


3 1761 11649240 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116492406>

A1
C30
A16

(51)



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, November 14, 2007
Wednesday, November 28, 2007

Le mercredi 14 novembre 2007
Le mercredi 28 novembre 2007

Issue No. 1

**Organization meeting
and future business of the committee
and**

First meeting on:

The federal government's constitutional,
treaty, political and legal responsibilities

Fascicule n° 1

**Réunion d'organisation
et travaux futurs du comité
et**

Première réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral



INCLUDING:
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses of the committee incurred during
the First Session of the Thirty-ninth
Parliament — rule 104)

Y COMPRIS :
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses du comité encourues au cours
de la première session de la trente-neuvième
législature — article 104 du Règlement)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell
Carney, P.C.
Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette
(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.
(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell
Carney, C.P.
Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette
(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, November 21, 2007:

The Honourable Senator Peterson moved, seconded by the Honourable Senator Tardif:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than December 31, 2008.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 21 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Peterson propose, appuyé par l'honorable sénateur Tardif,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada;

Que le Comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2008.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 14, 2007

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:17 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, for the purpose of holding its organization meeting, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston and St. Germain, P.C. (7).

In attendance: Tonina Simeone and Mary Hurley, analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

The Honourable Senator Sibbeston moved that the Honourable Senator St. Germain, P.C., do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The clerk invited Senator St. Germain to take the chair.

The Honourable Senator Peterson moved that the Honourable Senator Sibbeston be deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Peterson moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Dyck moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Gustafson moved:

That pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 14 novembre 2007

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 17, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (7).

Aussi présentes : Tonina Simeone et Mary Hurley, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, la greffière du comité préside à l'élection d'un président.

L'honorable sénateur Sibbeston propose que l'honorable sénateur St. Germain, C.P., assume la présidence du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

La greffière invite le sénateur St. Germain à venir prendre place au fauteuil.

L'honorable sénateur Peterson propose que l'honorable sénateur Sibbeston soit vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Dyck propose :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Gustafson propose :

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Hubley moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Peterson moved:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Hubley moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and section 7, Chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and section 8, Chapter 3:08 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Lovelace Nicholas moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Sibbeston moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparée conformément à l'article 104 du Règlement.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés du bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité pourrait avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, et à l'article 7, chapitre 3:06, du *Règlement administratif du Sénat*, le pouvoir d'engager les fonds du comité soit conféré individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques, à l'article 8, chapitre 3:08, du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Lovelace Nicholas propose :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Sibbeston propose :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The Honourable Senator Gustafson moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Hubley moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

The chair informed the committee that the regular time slots for its meetings are Tuesday mornings from 9:30 a.m. to 11 a.m. and Wednesday evenings from 6:15 p.m. until such time as it has concluded its business.

At 6:35 p.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee continued in camera to consider its agenda (future business).

It was agreed that senators' staff be permitted to attend in the camera portion of the meeting.

At 7:50 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2007

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:17 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Gerry St. Germain P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Gustafson, Hubley, Peterson, Sibbeston and St. Germain, P.C. (6).

In attendance: Tonina Simeone, analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee began its consideration on the federal government's constitutional, treaty,

L'honorable sénateur Gustafson propose :

Que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, et que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le président informe les membres du comité que l'horaire normal des séances sera les mardis matins, de 9 h 30 à 11 heures, et les mercredis soirs, de 18 h 15 jusqu'à épuisement de l'ordre du jour.

À 18 h 35, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité continue à huis clos pour examiner son programme (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la salle pendant la séance à huis clos.

À 19 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2007

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 17, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Gustafson, Hubley, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (6).

Aussi présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité entreprend son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et

political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Christine Cram, Associate Assistant Deputy Minister, Socio-economic Policy and Regional Operations Sector;

Marc Brooks, Director General, Community Development Branch.

Ms. Cram made an opening statement and, together with Mr. Brooks, answered questions.

At 7:40 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Christine Cram, sous-ministre adjointe déléguée, Secteur des politiques socioéconomiques et opérations régionales;

Marc Brooks, directeur général, Direction générale du développement communautaire.

Mme Cram fait une déclaration d'ouverture puis, aidée de M. Brooks, répond aux questions.

À 19 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, November 15, 2007

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the Rules, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-ninth Parliament are as follows:

With respect to its examination of legislation:	
Professional and other services	\$ 1,410
Transportation and Communications	0
Other expenditures	0
Witness expenses	<u>1,728</u>
Total	\$ 3,138

With respect to its special study on the involvement of Aboriginal communities and businesses in economic development (authorized by the Senate on November 4, 2004):

Professional and other services	\$ 25,308
Transportation and Communications	85,582
Other Expenditures	1,722
Witness Expenses	<u>4,664</u>
Total	\$ 117,276

With respect to its special study on specific claims (authorized by the Senate on May 20, 2006):

Professional and other services	\$ 1,755
Transportation and Communications	0
Other Expenditures	0
Witness Expenses	<u>12,789</u>
Total	\$ 14,544

With respect to its special study on safe drinking water for First Nations communities (authorized by the Senate on March 29, 2007):

Professional and other services	\$ 578
Transportation and Communications	0
Other Expenditures	0
Witness Expenses	<u>4,381</u>
Total	\$ 4,959

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 15 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été renvoyées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la première session de la trente-neuvième législature :

Relatif à son étude de mesures législatives :	
Services professionnels et autres	1 410 \$
Transport et communications	0
Autres dépenses	0
Dépenses des témoins	<u>1 728</u>
Total	3 138 \$

En ce qui a trait à son étude spéciale sur la participation des peuples et entreprises autochtones aux activités de développement économique (autorisée par le Sénat le 4 novembre 2004) :

Services professionnels et autres	25 308 \$
Transport et communications	85 582
Autres dépenses	1 722
Dépenses des témoins	<u>4 664</u>
Total	117 276 \$

En ce qui a trait à son étude spéciale sur des revendications particulières (autorisée par le Sénat le 20 mai 2006) :

Services professionnels et autres	1 755 \$
Transport et communications	0
Autres dépenses	0
Dépenses des témoins	<u>12 789</u>
Total	14 544 \$

En ce qui a trait à son étude spéciale sur la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations (autorisée par le Sénat le 29 mars 2007) :

Services professionnels et autres	578 \$
Transport et communications	0
Autres dépenses	0
Dépenses des témoins	<u>4 381</u>
Total	4 959 \$

The Committee received eight orders of reference from the Senate during the session in question. Four bills were referred to the Committee (C-34, C-292, S-6 and S-216). It held 35 meetings during this period, receiving evidence from 119 witnesses and submitted 9 reports to the Senate dealing with its work.

Respectfully submitted.

Le comité a reçu huit ordres de renvoi au cours de la session en cause. Il a été saisi de quatre projets de loi (C-34, C-292, S-6 et S-216). Il a tenu 35 réunions au cours de cette période, entendu 119 témoins et soumis 9 rapports au Sénat au sujet de ses travaux.

Respectueusement soumis.

Le président,

GERRY ST. GERMAIN

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 14, 2007

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:17 p.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate* for the purpose of holding its organization meeting.

[Translation]

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum. As clerk of the committee, it is my duty to preside over the election of the Chair.

[English]

I am ready to receive a motion to nominate the chair of the committee. Are there any nominations?

Senator Sibbeston: Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presides over the election of the chair.

I move that the Honourable Senator St. Germain do take the chair of this committee.

Ms. Zlotnick: Are there any other nominations? If not, it is moved by the Honourable Senator Sibbeston that the Honourable Senator St. Germain do take the chair of this committee.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Zlotnick: Carried.

I invite the Honourable Senator St. Germain to take the chair.

Senator Gerry St. Germain (Chair) in the chair.

The Chair: Thank you, Senator Sibbeston, and thank you colleagues, for entrusting me with the chair of what I think is one of the most interesting committees on Parliament Hill. This committee has completed some tremendous work over the years and the work that you have done since I have been given the privilege of chairing is, I think, coming to fruition. It will be an exciting time.

Ms. Zlotnick is our new clerk. Welcome to the committee. You did a great job. You certainly did not have many candidates for chair. I see we have Jessica Richardson, clerk, and Tonina Simeone and Mary Hurley, analysts, back with us and, of course, the people that do all the work and receive little credit, namely, the people who transcribe what we do here. It is nice to see you again ladies and you, sir, on the right.

I will continue with the election of a deputy chair.

Senator Peterson: I nominate Senator Sibbeston.

The Chair: It is moved by the Honourable Senator Peterson that the Honourable Senator Nick Sibbeston be deputy chair of the committee.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 14 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 17, conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*, pour tenir sa séance d'organisation.

[Français]

Marcy Zlotnick, greffière du comité : Honorables sénateurs, je vois un quorum. En tant que greffière du comité, il est de mon devoir de présider à l'élection à la présidence.

[Traduction]

Je suis prête à recevoir une motion pour le poste de président du comité. Avez-vous des candidats à proposer?

Le sénateur Sibbeston : Conformément à l'article 88 du Règlement, la greffière du comité préside à l'élection à la présidence.

Je propose que l'honorable sénateur St. Germain soit président du comité.

Mme Zlotnick : Y a-t-il d'autres candidatures? Autrement, il est proposé par l'honorable sénateur Sibbeston que l'honorable sénateur St. Germain soit président du comité.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Mme Zlotnick : Adopté.

J'invite l'honorable sénateur St. Germain à prendre le fauteuil.

Le sénateur Gerry St. Germain (président) occupe le fauteuil.

Le président : Merci, sénateur Sibbeston, et merci à vous, chers collègues, de m'avoir confié la présidence de notre comité qui est, selon moi, l'un des plus intéressants sur la colline parlementaire. Notre comité a accompli un travail remarquable au cours des années, et je crois que nous commençons à recueillir les fruits du travail que nous avons réalisé depuis qu'on m'a donné le privilège d'occuper le fauteuil. Nous entrons dans une période excitante.

Mme Zlotnick est notre nouvelle greffière. Bienvenue au comité. Vous avez fait un excellent travail. En tout cas, vous n'aviez pas beaucoup de candidats à la présidence. Je vois que nous avons de nouveau Jessica Richardson, greffière, ainsi que Tonina Simeone et Mary Hurley, deux analystes et, bien sûr, les gens qui font tout le travail et reçoivent peu de crédit, c'est-à-dire les sténographes qui transcrivent nos délibérations. Je suis heureux de vous retrouver mesdames et vous, monsieur, à la droite.

Je vais passer maintenant à l'élection d'un vice-président.

Le sénateur Peterson : Je propose le sénateur Sibbeston.

Le président : Il est proposé par l'honorable sénateur Peterson que l'honorable sénateur Nick Sibbeston soit vice-président du comité.

All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried.

Next is the Subcommittee on Agenda and Procedure. I need a motion that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, deputy chair and one other member of the committee to be designated after the usual consultation; and that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda and to invite witnesses and to schedule hearings.

This subcommittee is the steering committee. Do we have a motion to that effect?

Senator Peterson: I so move.

The Chair: Do we need a name here?

Senator Sibbeston: It is not unconventional to talk about it and see who it may be.

The Chair: It gives us more flexibility, apparently. We can talk about this. Senator Hubley, I think, has shown some interest.

Senator Hubley: Yes.

The Chair: We will leave it at that and carry on. Are you okay with that?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed?

Senator Hubley: Yes, agreed.

The Chair: Item 4 is the motion to print the committee's proceedings.

It is moved by the Honourable Senator Dyck that the committee print its proceedings and that the chair be authorized to set the number to meet the demand.

All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 5 is authorization to hold meetings and to print evidence when quorum is not present.

It is moved by the Honourable Senator Gustafson that, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize printings of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

Are we all agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 6 is the financial report.

It is moved by the Honourable Senator Hubley that the committee adopt and draft the first report, prepared in accordance with rule 104.

Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Le point suivant concerne le Sous-comité du programme et de la procédure. J'ai besoin d'une motion pour que le sous-comité soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et pour que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Le sous-comité est notre comité de direction. Avons-nous une motion à cet effet?

Le sénateur Peterson : J'en fais la proposition.

Le président : Devons-nous proposer un candidat maintenant?

Le sénateur Sibbeston : Il n'est pas rare d'en parler pour déterminer les candidats potentiels.

Le président : Cela nous donne apparemment plus de flexibilité. Nous pouvons en discuter. Le sénateur Hubley, je crois, a manifesté un certain intérêt.

Le sénateur Hubley : Oui.

Le président : Tenons-nous-en à cela et passons au point suivant. Est-ce que cela vous convient?

Des voix : D'accord.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Hubley : Oui, d'accord.

Le président : Le point n° 4 concerne la motion sur l'impression des délibérations du comité.

Il est proposé par l'honorable sénateur Dyck que le comité fasse imprimer ses délibérations et que la présidence soit autorisée à fixer la quantité en fonction des besoins.

Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 5 concerne l'autorisation à tenir des réunions et l'impression des témoignages en l'absence de quorum.

Il est proposé par l'honorable sénateur Gustafson que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un membre du comité du gouvernement et de l'opposition soient présents.

Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 6 porte sur le rapport financier.

Il est proposé par l'honorable sénateur Hubley que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du Règlement.

Senator Sibbeston: I need to know what that is. There is a first draft here.

The Chair: This first draft is for the bare minimum expenses that will be incurred by the committee. These expenses were incurred last session?

Senator Sibbeston: That is right.

The Chair: Are there any questions or comments about the document that is before us, the first report?

Senator Peterson: Did we start off with a budget? Did we try to determine how much we might spend, and this is what we did spend? Do we ever do references, budget to actual?

The Chair: There would have been a budget. These expenses are the actual ones. This money was actually spent in the first session.

Senator Peterson: How did we do against budget? Do we have a budget figure for this money?

Senator Sibbeston: This item will be an order of business perhaps at some future meeting when we know the work we are trying to undertake.

Senator Peterson: I know that.

The Chair: We established a budget, and Senator Peterson is wondering how this report reflects with the original budget that was set out. I do not have that information for you at the moment, but I will make it available to you, Senator Peterson, and to the rest of the members of the committee, so that we know whether we operated within budget. I am sure we did, if I recall correctly. In any case, we will make that information available to the members of the committee.

The financial report is moved by Honourable Senator Hubley. Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 7 is research staff.

It is moved by the Honourable Senator Peterson that the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee and that the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel, technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject matters of bills and estimates as are referred to it; that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and that the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

This item is the requisition. Everyone is in favour?

Le sénateur Sibbeston : Je dois savoir de quoi il s'agit. On nous a remis une première ébauche.

Le président : Cette première ébauche fait état des dépenses minimales de base qui seront engagées par le comité. Ces dépenses ont-elles été engagées au cours de la dernière session?

Le sénateur Sibbeston : Oui.

Le président : Y a-t-il des questions ou des commentaires sur le document que nous avons sous les yeux, c'est-à-dire le premier rapport?

Le sénateur Peterson : Avons-nous commencé par un budget? Avons-nous essayé de déterminer combien nous pouvions dépenser et combien nous avons réellement dépensé? Faisons-nous des renvois, c'est-à-dire les dépenses prévues au budget par rapport aux dépenses réelles?

Le président : Il y aurait eu un budget. Ces montants désignent les dépenses réelles. Cette somme a réellement été dépensée au cours de la première session.

Le sénateur Peterson : Comment nous en sommes-nous tirés par rapport au budget? Avons-nous un montant prévu au budget pour cette somme?

Le sénateur Sibbeston : Ce point sera peut-être à l'ordre du jour d'une réunion ultérieure, lorsque nous aurons déterminé les travaux que nous voulons entreprendre.

Le sénateur Peterson : Je le sais.

Le président : Nous avons établi un budget et le sénateur Peterson veut savoir comment ce rapport tient compte du budget initial. Je n'ai pas cette information pour l'instant, mais je la mettrai à votre disposition, sénateur Peterson et à celle des autres membres du comité, pour que nous sachions si nous avons respecté le budget. Je suis sûr que nous l'avons fait, si je me souviens bien. Quoi qu'il en soit, nous mettrons cette information à votre disposition.

Le rapport financier est proposé par l'honorable sénateur Hubley. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 7 porte sur le personnel de recherche.

Il est proposé par l'honorable sénateur Peterson que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité et que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés; que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et que la présidence, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

Ce point concerne la requête. Êtes-vous d'accord?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 8 is the authority to commit funds and certify accounts.

It is moved by the Honourable Senator Hubley that, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act and section 7, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee; and that, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act and section 8, chapter 3:06 of the *Senate Administrative Rules*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair and the clerk of the committee.

Are there any questions or comments? If not, do I have agreement?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Gustafson: My name is spelled with "s-o-n," not "t-o-n."

The Chair: Where did you see that?

Senator Peterson: On the front, organizational meeting.

The Chair: Item 9: it is moved by the Honourable Senator Lovelace Nicholas that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

Are there questions or comments? All agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 10 is the designation of members travelling on committee business.

It is moved by the Honourable Senator Sibbeston that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to determine whether any member of the committee is on official business for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and consider any member of the committee to be on official business if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

This item is authorization to travel and be marked as present in the Senate. Are there questions or comments?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 11 is travelling and living expenses of witnesses.

Des voix : D'accord.

Le président : Au point n° 8, nous avons l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer.

Il est proposé par l'honorable sénateur Hubley que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 7, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'engager des fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité; et que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 8, chapitre 3:06 du *Règlement administratif du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité.

Avez-vous des questions ou des commentaires? Sinon, êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Gustafson : Mon nom s'écrit avec « s-o-n » à la fin et non « t-o-n ».

Le président : Où avez-vous vu cela?

Le sénateur Peterson : À la première page de la séance d'organisation.

Le président : Passons au point n° 9 : il est proposé par l'honorable sénateur Lovelace Nicholas que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

Y a-t-il des questions ou des commentaires? Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 10 concerne la désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité.

Il est proposé par l'honorable sénateur Sibbeston que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Ce point concerne l'autorisation de voyager, tout en étant déclaré présent au Sénat. Y a-t-il des questions ou des commentaires?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 11 porte sur les frais de déplacement des témoins.

It is moved by the Honourable Senator Gustafson that, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

It is fairly straightforward. Are we in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 12 is electronic media coverage of public meetings.

It is moved by the Honourable Senator Hubley that the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of the committee's public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

Are there any other questions? Are we in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Item 13 is the time slot for regular meetings. This item is not a motion.

This item is more for information, colleagues. We meet on Tuesday, 9:30 a.m. to 11:30 a.m. in this room and on Wednesdays at 6:15 p.m. until we conclude our business. Are there any questions or comments?

Senator Peterson: Is that time the same as last year?

The Chair: Yes, it is the same time. Did we not start at nine?

Senator Gustafson: The Agriculture Committee is at the same time.

The Chair: That was years ago that we were here at nine. It is 9:30 a.m. to 11 a.m. on Tuesdays, and Wednesdays at 6:15 p.m. until we leave the facility.

Other business is next. Do we have anything else that you would like, Madam Clerk? If not, I would like to talk about future business. Do you want to discuss this item in camera, or would you like it recorded? I think it would be good if we held it in camera and we asked the staff to remain. Are you all right with that?

Senator Sibbeston: There should be a motion and I do not mind making a motion to that effect.

The Chair: So moved by Senator Sibbeston that we move to an in camera session for the discussion of future business and we ask the staff to remain on site. Anyone else must take their leave.

Il est proposé par l'honorable sénateur Gustafson que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement ait été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement de dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a des circonstances exceptionnelles.

C'est assez explicite. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 12 porte sur la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électronique.

Il est proposé par l'honorable sénateur Hubley que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé de permettre cette diffusion à sa discrétion.

Y a-t-il d'autres questions? Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Le point n° 13 concerne l'horaire des séances régulières. Ce point n'est pas une motion.

C'est à titre d'information, chers collègues. Nos réunions auront lieu les mardis, de 9 h 30 à 11 h 30 dans cette pièce et les mercredis à 18 h 15 jusqu'à ce que nous terminions nos travaux. Y a-t-il des questions ou des commentaires?

Le sénateur Peterson : Est-ce le même horaire que celui de l'année dernière?

Le président : Oui, c'est le même. Ne commençons-nous pas à 9 heures?

Le sénateur Gustafson : Le Comité de l'agriculture siège en même temps.

Le président : Il y a des années, nous commençons à 9 heures. Maintenant, c'est les mardis de 9 h 30 à 11 heures et les mercredis de 18 h 15 jusqu'à notre départ.

Le point suivant à l'ordre du jour concerne les autres travaux du comité. Avez-vous quelque chose à ajouter, madame la greffière? Sinon, j'aimerais parler de nos travaux futurs. Voulez-vous qu'on en discute à huis clos ou de façon publique? Je crois qu'il serait bon d'en discuter à huis clos et de demander au personnel de rester. Est-ce que cela vous convient?

Le sénateur Sibbeston : Quelqu'un devrait déposer une motion à cet effet, et cela ne me dérange pas de le faire.

Le président : Il est proposé par le sénateur Sibbeston que nous poursuivions la séance à huis clos pour discuter des travaux futurs et que nous demandions au personnel de rester sur place. Les autres personnes doivent se retirer.

Are we all agreed to that?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2007

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:17 p.m. to examine and report upon the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, as this is one of our first meetings, I will go around the room. From the eastern part of the country, we have Senator Hubley; from the North, Senator Sibbeston; and I would like to welcome Senator Dallaire to the committee. Senator Dallaire is a great addition and brings a wealth of knowledge in dealing with people in areas of distress. We look forward to your input, senator, and welcome to the team. We work as a team, and if you would like to say anything, do not sit there and ponder whether you should; do it. We try to operate in a non-partisan fashion. It is not about us; it is about the First Nations, the constituency we are trying to assist and work with.

Senator Dallaire: Thank you very much; I am honoured. I asked to join this committee and I am honoured that I have permitted me to join. I am also humbled by the enormous task we have in front of us with our work for Aboriginal peoples. I look forward to being useful to the committee.

The Chair: Thank you. This evening, we have Senator Gustafson and Senator Peterson, both from Saskatchewan.

Senator Gustafson: Home of the Rough Riders.

The Chair: Honourable senators, this evening we did a study, as most of you know, on safe drinking water for First Nations. Senator Dallaire, I do not know if you have had the opportunity to see this report, but this committee felt this report should be done to monitor where we stand based on the disastrous situations in some of the First Nations communities. As a result of this report and discussions of the committee, it was decided that we would call witnesses from Indian and Northern Affairs Canada. Tonight we are honoured to have with us Ms. Christine Cram and Mr. Marc Brooks.

Christine Cram, Associate Assistant Deputy Minister, Socio-economic Policy and Regional Operations Sector, Indian and Northern Affairs Canada: Honourable senators, good evening to you all. Thank you very much for the opportunity to do a follow-up appearance before you. Mr. Brooks and I were here last May,

Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le 28 novembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 17, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, étant donné que cette séance est l'une de nos premières, je vais présenter les membres du comité. Le sénateur Hubley, qui vient des Maritimes; le sénateur Sibbeston, qui vient du Nord; et le sénateur Dallaire, à qui je souhaite la bienvenue au comité. Le sénateur Dallaire est un atout pour nous, car il possède une vaste expérience des populations en situation de détresse. Nous nous réjouissons à l'avance de votre contribution. Nous formons une équipe. Si vous avez quelque chose à dire, n'hésitez surtout pas à le faire. Nous essayons de laisser nos idées partisanes de côté. Nous ne travaillons pas pour nous, mais bien pour les Premières nations, à qui nous essayons d'offrir aide et collaboration.

Le sénateur Dallaire : Merci beaucoup. Je suis très honoré. J'avais demandé de faire partie du comité et je suis heureux d'avoir été accepté. C'est avec un sentiment d'humilité que je constate l'énorme tâche que nous devons accomplir pour aider les peuples autochtones. J'espère être utile au comité.

Le président : Merci. Ce soir, nous avons avec nous le sénateur Gustafson et le sénateur Peterson, qui viennent tous les deux de la Saskatchewan.

Le sénateur Gustafson : La province des Rough Riders.

Le président : Honorables sénateurs, ce soir, nous revenons sur l'étude que nous avons faite, comme la plupart d'entre vous le savent, au sujet de l'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations. Sénateur Dallaire, je ne sais pas si vous avez pu prendre connaissance de notre rapport là-dessus, mais notre comité a jugé qu'il était nécessaire afin d'indiquer notre position sur la situation désastreuse qui existe dans certaines communautés des Premières nations. À la suite du rapport et de nos discussions, nous avons décidé de convoquer des témoins d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Nous sommes heureux d'accueillir ce soir Mme Christine Cram et M. Marc Brooks.

Christine Cram, sous-ministre adjointe déléguée, Secteur des Politiques socioéconomiques et des opérations régionales, Affaires indiennes et du Nord Canada : Bonsoir à vous tous, honorables sénateurs. Je vous remercie de me donner l'occasion de donner suite à la présentation que M. Brooks et moi-même avons faite

prior to you producing your report on the issue of water quality on First Nation reserves and we are pleased to be before you once more.

As 2007 comes to an end, First Nation water-related challenges remain of great importance to the Government of Canada and Canadians. In the Speech from the Throne, the government committed itself to implementing a new water strategy to improve access to safe drinking water for First Nations. The government is persisting in its efforts to address the many serious issues surrounding drinking water quality on First Nation reserve.

[Translation]

The government has taken note of this committee's report on safe drinking water for First Nations that was completed in May of this year. The report provided a succinct summation of some of the core challenges in this area and further provided several suggestions to help ameliorate the current situation. These suggestions were concise and useful.

[English]

While I intend to speak to the findings in your report, I also want to talk about the Government of Canada's approach to address some of the challenges identified by the committee. I would like to begin by providing a brief update on safe drinking water activities over the past six months, as well as by highlighting some positive accomplishments.

First, the Government of Canada and Health Canada continue to move forward with multiple initiatives to assist First Nation communities in protecting drinking water quality on reserves. In addition to ongoing implementation of the First Nations Water Management Strategy, the department continues to implement the 2006 Plan of Action and the Protocol for Safe Drinking Water in First Nation communities. These initiatives have helped generate progress in a number of key areas including a reduction in the number of high-risk water treatment systems across Canada, an increase in the number of certified First Nation water treatment plant operators, as well as the provision of critical oversight and monitoring through what is known as the Safe Water Operators Program (SWOP). Additionally, there is a 1-800 hotline that has been set up to assist on reserve water treatment plant operators. I would like to note that another progress report on plan of action is being prepared and this report will highlight more specifically the progress achieved in the above-noted areas.

Of further note are the success stories to which INAC has been witness in recent months. For example, in August of this year, a Manitoba First Nation community experienced a risk to the qualities of its drinking water due to vandalism. This led to the release of formazin and other unknown chemicals into the water reservoir. A do not consume order was immediately put in place due to the operator's recommendation, and bottled water was immediately provided by INAC to the community. As a result

en mai dernier sur la qualité de l'eau dans les réserves des Premières nations.

Alors que l'année 2007 tire à sa fin, les défis relatifs à l'eau des Premières nations demeurent d'une grande importance pour le gouvernement du Canada et les Canadiens. Dans son discours du Trône, le gouvernement s'est engagé à mettre en œuvre une nouvelle stratégie visant à améliorer l'approvisionnement en eau potable pour les Premières nations. Le gouvernement poursuivra ses efforts en vue de régler les nombreux problèmes concernant la qualité de l'eau potable dans les réserves des Premières nations.

[Français]

Le gouvernement a pris note du rapport du comité sur l'approvisionnement en eau potable sécuritaire pour les Premières nations complété en mai de l'année courante. Ce rapport présente un compte rendu succinct de certains des principaux défis à relever dans ce domaine, ainsi que plusieurs suggestions concises et utiles en vue d'améliorer la situation actuelle.

[Traduction]

J'ai l'intention de parler des conclusions du rapport ainsi que de l'approche du gouvernement du Canada pour surmonter certains des défis relevés par le comité, mais j'aimerais d'abord faire le point sur les activités d'amélioration de la qualité de l'eau potable qui ont été menées au cours des six derniers mois, ainsi que souligner certains des progrès qui ont été réalisés.

Tout d'abord, le gouvernement du Canada, par l'entremise de Santé Canada, poursuit ses nombreuses initiatives visant à aider les collectivités des Premières nations à assurer la qualité de l'eau potable dans les réserves. En plus de poursuivre la mise en œuvre de sa Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, le ministère s'emploie également à mettre en œuvre le Plan d'action 2006 et le Protocole pour la salubrité de l'eau potable dans les communautés des Premières nations. Grâce à ces initiatives, des progrès ont été réalisés dans certains domaines clés, ce qui comprend une réduction du nombre de systèmes de traitement d'eau à risque élevé au Canada, une augmentation du nombre d'opérateurs autochtones certifiés exploitant les usines de traitement des eaux, ainsi que des activités critiques de surveillance et de contrôle dans le cadre du Programme des opérations de la salubrité de l'eau (POSE) et une ligne d'assistance 1-800 qui a été établie pour aider les opérateurs d'usines de traitement de l'eau dans les réserves. J'aimerais faire remarquer qu'un autre rapport d'étape sur le plan d'action est en préparation. Ce rapport soulignera, plus particulièrement, les progrès qui ont été réalisés dans les domaines susmentionnés.

De belles réussites ont également été observées par AINC au cours des derniers mois. Par exemple, en août dernier, la qualité de l'eau potable d'une communauté des Premières nations du Manitoba a été menacée en raison d'actes de vandalisme qui ont mené à une fuite de formazine et d'un autre produit chimique inconnu dans le réservoir d'eau. Immédiatement, un avis de non-consommation a été émis, sur la recommandation de l'opérateur, et de l'eau en bouteille a été fournie par AINC. Grâce

of the training received from the Circuit Rider Training Program, the First Nation water treatment operators were able to drain, clean, disinfect and flush the system. They went to all the residences in the community, showing community members how to flush their water lines. As a result, the do-not-consume order was lifted within three days.

[Translation]

In Manitoba, a First Nation community experienced a drinking water quality advisory due to a malfunctioning chlorinator. A replacement chlorinator was installed the next day and the treatment plant operator monitored the chlorine levels at the plant and on the distribution lines. The environmental health officer was contacted, as well as the community-based water monitor who verified the water samples, and the drinking water advisory was lifted shortly thereafter. This is a good example of how the chain of communication was used effectively, thereby preventing a water-related crisis through the use of Indian and Northern Affairs Canada's multi-barrier approach.

[English]

These are just two of several good-news stories that are beginning to emerge. They demonstrate that the actions of the department in collaboration with its First Nation partners are generating results.

This past May, this committee issued a final report on safe drinking water for First Nations. The report has been reviewed by INAC officials with great interest. The department took note of the two major recommendations contained within the report, namely: The recommendation to conduct an audit of water systems and independent needs assessment of both the physical assets and human resource needs of individual First Nation communities in relation to the delivery of safe drinking water prior to March 2008; and the need for a comprehensive consultation process with First Nation communities and organizations regarding legislative options to provide standards for water quality on reserve.

In terms of the first recommendation, work is currently underway to finalize the terms of reference for an independent engineering assessment of all water and wastewater systems in First Nation communities. The specific objects of assessment include: On a priority basis, conduct an assessment of public and private water and wastewater systems and associated operational practices in First Nation communities; identify the level of risk associated with each public system; and make recommendations on operational and physical improvements needed to mitigate health and safety risk.

à la formation offerte par le Programme de formation itinérante, les opérateurs autochtones des usines de traitement de l'eau ont été en mesure de purger, de nettoyer, de désinfecter et de rincer le système. Ils se sont rendus dans toutes les résidences de la communauté pour montrer aux gens comment purger leurs conduites d'eau. Par conséquent, l'avis de non-consommation a été levé en moins de trois jours.

[Français]

Au Manitoba, une collectivité des Premières nations a été aux prises avec un avis concernant la qualité de l'eau en raison d'un injecteur de chlore défectueux. Un injecteur de chlore de rechange a été installé le jour suivant et les opérateurs de l'usine de traitement ont surveillé les niveaux de chlore à l'usine et dans les canalisations de distribution. L'agent d'hygiène du milieu a été appelé sur les lieux, de même que le contrôleur de l'eau de la collectivité, qui a vérifié les échantillons de l'eau, et l'avis de ne pas consommer a été retiré peu de temps après. Cet exemple illustre bien comment la chaîne de communication a été utilisée efficacement, évitant ainsi une crise d'approvisionnement en eau en utilisant l'approche à barrières multiples des Affaires indiennes et du Nord Canada.

[Traduction]

Ce sont là deux exemples parmi d'autres des progrès qu'on a observés, et ils démontrent bien que les mesures mises de l'avant par le ministère, en collaboration avec ses partenaires des Premières nations, donnent des résultats.

En mai dernier, le comité a publié un rapport final sur la salubrité de l'eau potable pour les Premières nations. Ce rapport a été examiné par les représentants d'AINC avec un grand intérêt. Le ministère a pris note de deux recommandations importantes contenues dans ce rapport, notamment, celle demandant de procéder à une vérification des réseaux d'aqueduc et à une évaluation indépendante des besoins en biens durables et en ressources humaines de chacune des communautés des Premières nations relativement à la distribution d'eau potable sécuritaire avant mars 2008; et celle demandant d'entreprendre un processus de consultation complet auprès des organismes et des communautés des Premières nations concernant les options législatives pour élaborer des normes de qualité de l'eau dans les réserves.

En ce qui concerne la première recommandation, des travaux sont en cours en vue de mettre au point un cadre de référence pour une évaluation technique indépendante de tous les réseaux d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées des communautés des Premières nations. Les objectifs particuliers de cette évaluation comprennent les éléments suivants : procéder, sur une base prioritaire, à une évaluation des réseaux publics et privés d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées dans les communautés des Premières nations, ainsi que des pratiques opérationnelles qui sont liées à ces réseaux; déterminer le niveau de risque associé à chaque réseau public; et faire des recommandations quant aux améliorations opérationnelles et physiques qu'il faudrait apporter pour réduire les risques pour la santé et la sécurité.

The engineering assessment will also provide INAC with the data necessary to explore the feasibility of providing water services to First Nation households using private, on-site and small-scale communal systems.

In relation to this assessment and the need to renovate our policies on water and wastewater systems, the department engaged the private sector as well as the Canadian Water and Wastewater Association to examine the water and wastewater services of non-First Nation communities with a particular emphasis on small, rural communities.

It was determined that many rural areas and small towns throughout Canada rely upon private, individual water and wastewater systems to meet their needs. They have chosen to do so primarily due to cost, but also for environmental, health and safety reasons. Central, piped systems are generally deemed too expensive to build in small communities due to the cost of the associated piping networks. Centralized pipe systems are also costly to operate and maintain. It requires skilled personnel who are difficult for small communities to find, afford to hire and retain. For these reasons, many small communities prefer on-site systems that are simple, low-cost technologies that provide cost-effective and environmentally-sound solutions on a sustainable basis.

With respect to the committee's second recommendation, the Government of Canada is considering options for the development of a regulatory regime for safe drinking water for First Nation communities. It is important to note that some discussions with First Nations took place while Minister Prentice was the Minister of Indian and Northern Affairs, regarding his preferred option.

In May, when Mr. Brooks and I were before this committee, we advised you of the option Minister Prentice had discussed with Chief Fontaine to incorporate provincial and territorial standards into a federal regulatory regime. Since these discussions, as you are aware, Minister Strahl has been appointed as Minister of Indian Affairs and Northern Development.

[Translation]

Minister Stahl is giving careful consideration to the various legislative options and to recommendations put forward by the Senate Committee on Aboriginal Peoples, as well as the options provided in the report of the expert panel, before he makes recommendations to his cabinet colleagues.

[English]

On a final note, a summative evaluation of the First Nations Water Management Strategy is under way that makes use of data provided by both INAC and Health Canada. The evaluation will assess the progress made in providing safe drinking water and treating wastewater effectively on reserves for the period 2003 to 2007; second, the value created by INAC's investment in water

L'évaluation technique fournira également à AINC les données nécessaires pour étudier la possibilité d'offrir des services d'approvisionnement en eau à des ménages des Premières nations au moyen de réseaux privés locaux et de petits réseaux communs.

En ce qui concerne cette évaluation, et le besoin de revoir nos politiques pour les réseaux d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées, le ministère a sollicité l'engagement du secteur privé, ainsi que de l'Association canadienne des eaux potables et usées, pour examiner les services d'eau potable et d'eaux usées de communautés autres que celles des Premières nations, en mettant l'accent sur les petites collectivités rurales.

Il a été déterminé que plusieurs régions rurales et petites villes du Canada ont recours à des réseaux privés individuels d'eau potable et de traitement des eaux usées pour répondre à leurs besoins. Elles en ont décidé ainsi principalement pour des raisons économiques, mais aussi pour des motifs environnementaux, de santé et de sécurité. De façon générale, on juge trop dispendieuse l'installation de réseaux canalisés centraux dans les petites localités en raison des coûts des réseaux de canalisations associés. Par ailleurs, le fonctionnement et l'entretien de ces réseaux sont onéreux et requièrent l'embauche de personnel compétent que les petites localités ont de la difficulté à trouver, à rémunérer et à maintenir en poste. Pour ces raisons, plusieurs petites localités favorisent les réseaux autonomes simples et peu coûteux qui offrent des solutions rentables, écologiques et durables.

Pour ce qui est de la deuxième recommandation du comité, le gouvernement du Canada examine les options pour l'élaboration d'un régime de réglementation de l'eau potable pour les communautés des Premières nations. Il est important de noter que des discussions ont eu lieu entre les Premières nations et le ministre Prentice, alors qu'il était ministre d'AINC, concernant son option préférée.

En mai, M. Brooks et moi vous avons informé que l'option dont l'ancien ministre Prentice et le chef national Fontaine avaient discuté consistait à incorporer les normes provinciales et territoriales dans un régime de réglementation fédéral. Depuis ces discussions, comme vous le savez, le ministre Strahl a été nommé ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.

[Français]

Le ministre Strahl étudiera soigneusement les différentes options législatives et les recommandations faites par le Comité sénatorial des peuples autochtones, de même que les options énoncées dans le rapport du groupe d'experts, avant de faire des recommandations à ses collègues du Cabinet.

[Traduction]

Par ailleurs, une évaluation récapitulative de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations est en cours. Elle se fondera sur les données fournies par AINC et Santé Canada pour évaluer, premièrement, les progrès qui ont été réalisés en ce qui concerne l'approvisionnement en eau potable de qualité et le traitement efficace des eaux usées dans les réserves de 2003 à 2007;

and wastewater systems in First Nation communities; and third, the relevance and appropriateness of the approach developed and implemented through the strategy, along with potential improvements. INAC intends to review the evaluation recommendations with a view to improving program delivery over the longer term.

In closing, much progress has been achieved in the area of First Nation water management; however, more remains to be done. The Government of Canada and, more specifically, Minister Strahl have reiterated on a number of occasions their commitment to assist First Nations in the provision of safe, clean and reliable drinking water. INAC will continue to reduce the number of communities with high-risk drinking water systems and will continue to move forward with the various initiatives that have been outlined today.

We will continue to look to new approaches that will seek to optimize existing resources and reduce the risk to drinking water to ensure that First Nations citizens enjoy access to safe drinking water.

The Chair: Ms. Cram, you said that a new strategy was being developed as a result of the Speech from the Throne, but I did not see anything of a new strategy in that speech. Can you explain what you are doing differently since the Speech from the Throne?

Ms. Cram: When we came here in May, we talked about the fact that the First Nations Water Management Strategy authorities said that funding was up for renewal at the end of March 2008. Since we were last here, we have been working under the current First Nations Water Management Strategy and the action plan on water. I covered a bit of that in my remarks.

Our next stage will be to seek the renewal of the First Nations Water Management Strategy. That is why we are in process of undertaking a summative evaluation. We have an evaluation under way, looking at how we are currently operating. This will give us suggestions on what improvements we need to make. We are also looking at this committee's report and at the expert panel report that was done on possible legislative options.

The Chair: There is not yet a defined strategy. It is in its embryonic or development stage; is that correct?

Ms. Cram: Exactly, it is in its development stage.

Senator Sibbeston: When the new government was formed, I was impressed with Minister Prentice in the sense that he said he would be dealing with the water situation for First Nations people. I had the sense that he was serious. It looked like some new initiatives or more money would be put toward water programs and that something urgent may happen in the department.

deuxièmement, la valeur créée par les investissements d'AINC dans des réseaux d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées pour les communautés des Premières nations; et troisièmement, l'importance et l'utilité de l'approche élaborée et mise en œuvre dans le cadre de la stratégie, de même que les améliorations qui auront été apportées. AINC a l'intention d'examiner les recommandations en matière d'évaluation afin d'améliorer l'exécution des programmes à long terme.

Pour terminer, bien que d'importants progrès aient été réalisés dans le domaine de la gestion de l'eau des Premières nations, il reste encore beaucoup à faire. Le gouvernement du Canada, et plus particulièrement le ministre Strahl, a réitéré à maintes occasions son engagement à aider les Premières nations à obtenir de l'eau potable salubre, propre et fiable. AINC continuera de réduire le nombre de communautés dont le réseau d'aqueduc présente un risque élevé et ira de l'avant avec les différentes initiatives qui ont été mentionnées aujourd'hui.

Nous continuerons de chercher de nouvelles approches en vue d'optimiser les ressources existantes et de réduire les risques liés à la consommation de l'eau afin que les citoyens des Premières nations puissent jouir d'un accès à de l'eau potable de qualité et sans danger.

Le président : Madame Cram, vous avez dit qu'une nouvelle stratégie était mise au point dans la foulée du discours du Trône, mais je n'ai pas vu qu'il était question d'une nouvelle stratégie dans ce discours. Pouvez-vous nous dire ce que vous avez changé depuis le discours du Trône?

Mme Cram : Quand nous avons comparu, en mai dernier, nous avons indiqué que, selon les responsables de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, le financement devait être renouvelé à la fin de mars 2008. Depuis notre comparution, nous avons travaillé dans le cadre de la stratégie ainsi que du plan d'action actuellement en vigueur. J'en ai parlé un peu dans mon exposé.

Notre prochaine étape consistera à demander le renouvellement de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations. C'est la raison pour laquelle nous sommes en train d'en faire le bilan. En ce moment, nous évaluons notre façon de procéder. Cela nous permettra d'avoir une idée des améliorations à apporter. De plus, nous examinons le rapport de votre comité ainsi que le rapport d'experts sur les options législatives possibles.

Le président : Il n'y a pas encore de stratégie définie. Elle est au stade embryonnaire, en cours d'élaboration, n'est-ce pas?

Mme Cram : C'est exact, elle en est à l'étape de l'élaboration.

Le sénateur Sibbeston : Lorsque le nouveau gouvernement a été formé, j'ai été impressionné quand le ministre Prentice a dit qu'il allait s'attaquer au problème de l'eau chez les Premières nations. Il semblait sérieux. Cela laissait entendre que de nouvelles initiatives allaient être mises sur pied ou que de nouveaux fonds allaient être injectés dans des programmes de gestion de l'eau, et que les choses pouvaient bouger rapidement au ministère.

Have you seen a difference since the new government has come in as to whether there has been more energy, initiative or money put into this matter of water for our First Nations people?

Ms. Cram: Under the First Nations Water Management Strategy, the department had \$1.6 billion over five years. In Budget 2006, we received an additional \$60 million over two years. There was also the announcement of the plan of action on water, and two progress reports were tabled in Parliament, one in March of 2006 and the other in December of 2006. We hope to have another progress report in the coming period.

There has been significant improvement in terms of reducing the number of high-risk water systems. I will ask Mr. Brooks to cover the highlights of the improvements that have taken place.

Marc Brooks, Director General, Community Development Branch, Indian and Northern Affairs Canada: As Ms. Cram indicated, new funding of \$60 million was put forward in Budget 2006. More importantly, there was a new emphasis on ensuring that we could deal with many of the high-risk systems. Two years ago, there were approximately 193 systems out of 752 that were deemed high risk in that all factors being considered, the chance of a problem occurring was quite elevated. The risk to the community was quite high in terms of safe drinking water.

In this case, we put a lot of emphasis on what I will refer to as some of the softer costs. That is, as Ms. Cram indicated, putting forward a 1-800 number to ensure that communities that did not necessarily have a certified water operator did have some form of backup in terms of having a qualified engineer or water technologist who could work with the community.

We have also worked closely with what is referred to as a Circuit Rider Training Program. These are technologists scattered throughout the country who go from community to community in a circuit. They provide not only hands-on training and mentoring, but they have also been showing the water technicians how to troubleshoot and fix the problems and how to perform preventive maintenance. There has been an emphasis in those areas, as well as on trying to reduce the number of high-risk systems. There is an additional focus on training more water plant operators and finding ways to keep them in the community. Certified water plant operators are in high demand throughout the country. This is not just a First Nations problem in terms of retaining water plant operators; it is a problem across Canada.

Senator Sibbeston: Are you the top officials in the department responsible for water for First Nations people?

Ms. Cram: The department is organized in such a way that our work includes the seven regions south of 60. Most delivery in Indian and Northern Affairs is done through its regional office, working with Aboriginal partners. We have the regions south of 60, and that is where the vast majority of reserves are located. The First Nations Water Management Strategy and the action

Avez-vous noté une différence depuis que le nouveau gouvernement est au pouvoir? Est-ce qu'il y a eu plus d'efforts, d'initiatives ou de fonds pour la question de l'eau chez les Premières nations?

Mme Cram : Dans le cadre de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, le ministère a consacré 1,6 milliard de dollars sur cinq ans. Dans le budget de 2006, nous avons reçu 60 millions de dollars de plus, répartis sur deux ans. Il y a aussi eu l'annonce du plan d'action relativement à l'eau et le dépôt de deux rapports d'étape au Parlement, l'un en mars 2006 et l'autre, en décembre de la même année. Nous espérons présenter un autre rapport d'étape bientôt.

Il y a eu une amélioration importante dans la réduction des systèmes d'approvisionnement de l'eau qui étaient à haut risque. Je vais maintenant laisser la parole à M. Brooks afin qu'il explique dans les grandes lignes les améliorations apportées.

Marc Brooks, directeur général, Direction générale du développement communautaire, Affaires indiennes et du Nord Canada : Comme Mme Cram l'a mentionné, des fonds supplémentaires de 60 millions de dollars ont été prévus dans le budget de 2006. Plus important encore, le gouvernement a manifesté une nouvelle volonté de nous donner les moyens d'améliorer de nombreux systèmes à risque élevé. Il y a deux ans, environ 193 systèmes sur 752 étaient réputés être à risque élevé, c'est-à-dire que, tout considéré, les probabilités qu'un problème survienne étaient assez importantes. La communauté courait un danger relativement grand en matière d'eau potable.

Dans ce cas, nous avons mis surtout l'accent sur ce que j'appellerai les coûts accessoires. Ainsi, nous avons, comme l'a mentionné Mme Cram, mis sur pied une ligne 1-800 afin de permettre aux communautés ne disposant pas nécessairement d'un opérateur accrédité en traitement de l'eau de recevoir l'aide d'un ingénieur qualifié ou d'un technicien spécialisé dans le domaine, en mesure de travailler avec la population.

Nous nous sommes également associés à ce que l'on appelle le Programme de formation itinérante. Il s'agit de techniciens spécialisés qui se déplacent d'une communauté à une autre dans tout le pays. Ils donnent de la formation pratique, font du mentorat et enseignent à des techniciens de l'eau comment réparer les pannes, corriger les problèmes et effectuer l'entretien préventif. L'accent a été mis sur ces initiatives ainsi que sur les efforts en vue de diminuer le nombre de systèmes à risque élevé. De plus, nous voulons former davantage d'opérateurs de station de traitement d'eau et les maintenir au sein des communautés. Cette pénurie d'opérateurs ne touche pas seulement les Premières nations, mais l'ensemble du Canada.

Le sénateur Sibbeston : Êtes-vous les plus hauts responsables du ministère concernant l'eau des Premières nations?

Mme Cram : Le ministère est organisé d'une manière telle que nous couvrons les sept régions au sud du 60^e parallèle. La majorité du travail exécuté par Affaires indiennes et du Nord se fait par le truchement de notre bureau régional, en collaboration avec des partenaires autochtones. Nous nous occupons des régions au sud du 60^e parallèle qui regroupent la grande

plan deal primarily with reserves. We have a sector that has regional capacity. Mr. Brooks' branch has all the infrastructure programs. He has a team that is dedicated specifically to water. We also have access to engineers, and those engineers do not just deal with water; they may deal with other infrastructure projects.

Senator Sibbeston: I do not know how the federal government works, but I come from the Northwest Territories, where I was involved in government. I was a minister dealing with communities and so forth. I know that if I were a minister and received a report like this, I would absolutely reject it, because it does not indicate that this is an urgent matter. It is not good enough. I do not see that much has changed.

I know that in closing you said that much progress has been achieved in the area of First Nations water management and more remains to be done. That is a general statement that does not mean very much other than, "Yes, we are dealing with it." I would have thought that since our Senate committee has done work in this area and helped the government department to focus on the issue, raising it as a real, urgent issue for the people, that the department and officials like you would be on fire and imbued and encouraged and work with a sense of urgency. I do not sense that urgency.

I notice that since our last meeting in the spring, you say, "With respect to the first recommendation." Well, all that has been done is that you are finalizing the terms of reference. That is so slow. How many years does it take for you to get things done? Is this the way the federal government is, or is this the way Indian Affairs operates? Does anyone care? Do you not want to do something significant? Do you not want to couch your language in more precise terms rather than saying that much has been done, but more has to be done. Those are general statements that do not amount to anything. It does not satisfy me.

You are officials. Is there not a sense of urgency? Are you not concerned? Are you not burning with zeal to improve the lives of Aboriginal people across our country? Do you just report and say that is just the way things are, and it is just going to take years and years and years. Do you people make a difference at all in the system? Does it matter what our Senate committee says in terms of the work we do? Does it matter?

Ms. Cram: I think it matters a great deal, and this is an area that we think is absolutely important because it affects the health and safety of individuals. We think we have made progress. I will ask Mr. Brooks to give you the specifics. We have made progress on reducing the number of high-risk water systems, and we have made progress in getting certified operators and backup for those certified operators. That has been done in a relatively few number of years. In fact, we are happy that we have been able to make

majorité des réserves. La Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations et le plan d'action s'adressent surtout aux réserves. Nous avons un secteur qui possède une capacité régionale. La direction de M. Brooks s'occupe de tous les programmes d'infrastructure. Elle est dotée d'une équipe dédiée spécialement à la question de l'eau. Nous avons également accès à des ingénieurs, lesquels ne s'occupent pas uniquement de l'eau. Ils peuvent être chargés d'autres projets d'infrastructure.

Le sénateur Sibbeston : Je ne sais pas comment le gouvernement fédéral fonctionne, mais je viens des Territoires du Nord-Ouest, où j'ai déjà été membre du gouvernement. J'étais ministre responsable des communautés, notamment. Je sais que si j'étais ministre et que je recevais un rapport de ce genre, je ne l'accepterais pas, car il ne parle pas de l'urgence de la question. Ce n'est pas suffisant. Je ne trouve pas que les choses ont beaucoup changé.

Vous avez terminé votre déclaration en disant qu'il y avait eu d'importants progrès dans le domaine de la gestion de l'eau des Premières nations, mais qu'il restait encore beaucoup à faire. C'est une déclaration générale qui ne veut pas dire grand-chose, sauf que vous vous occupez du dossier. J'aurais pensé, étant donné que notre comité sénatorial s'est penché sur la question et a encouragé le ministère à s'intéresser au problème, en soulignant qu'il était bien réel et urgent pour la population, que le ministère et les hauts fonctionnaires comme vous se seraient empressés de s'attaquer au dossier en lui accordant toute la priorité. Je n'ai pas l'impression qu'on a saisi l'urgence de la situation.

Depuis notre dernière rencontre, au printemps dernier, à part faire allusion à notre première recommandation, vous n'avez rien fait de plus que mettre la dernière main au cadre de référence. Les choses ne progressent pas vite. Combien d'années vous faudra-t-il pour passer à l'action? Est-ce ainsi que le gouvernement ou le ministère des Affaires indiennes fonctionne? Est-ce que quelqu'un se soucie de la question? Avez-vous l'intention d'intervenir de façon importante? Ne voulez-vous pas employer des termes plus précis au lieu de dire qu'il y a eu des progrès, mais il reste encore beaucoup à faire? Ce genre de déclaration générale ne veut rien dire. Ce n'est pas ce que je souhaite entendre.

Vous êtes des hauts fonctionnaires. N'y a-t-il pas un sentiment d'urgence? Ne vous inquiétez-vous pas? Est-ce que vous ne brûlez pas d'impatience d'améliorer le sort des Autochtones dans tout le pays? Est-ce que vous ne faites que vous présenter au rapport et dire c'est ainsi que sont les choses, et il faudra des années et des années? Est-ce que vous autres faites une différence dans le système? Est-ce que ce que dit notre comité sénatorial, le travail que nous faisons, revêt une importance quelconque? Est-ce que cela fait une différence?

Mme Cram : Je pense que cela compte beaucoup, et c'est quelque chose qui, selon nous, est très important parce que cela influe sur la santé et la sécurité de personnes. Nous estimons avoir fait des progrès. Je demanderais à M. Brooks de vous donner des précisions. Nous avons fait des progrès au titre de la réduction du nombre de réseaux d'alimentation en eau à risque élevé, et aussi nous avons trouvé des opérateurs certifiés, et des remplaçants pour eux. Cela s'est fait en relativement peu d'années.

progress. Is it enough progress? I am sure everyone in this room, including ourselves, would agree that we would love to make more progress and have more results to show. I can assure you that every civil servant working on this file is incredibly dedicated to making those improvements. I will ask Mr. Brooks to speak about the specific improvements that have occurred.

Mr. Brooks: I would like to underscore that we do care. If the presentation gave that appearance, it certainly is far from the truth. We do care. We do not like to see any community have health problems. I do not think any Canadian wants anyone to have health and safety issues.

In terms of the high-risk systems, I mentioned that there were 193 when Minister Prentice announced the plan of action. We reduced that number by 50 per cent as of last March. We were down to 97 systems, and there has been another reduction. At this point in time, the numbers are still being finalized for Minister Strahl's next report.

In terms of the number of water plant operators who have undergone training, we have 1,140 trained operators and 463 have reached level 1 certification, which means they are level 1 plant operators right now.

We have put in oversight measures to ensure that if any community system runs into trouble there is some form of built-in backup or redundancy to try to avoid the water problems of the past.

Senator, I will point out that we are trying to take things in a slightly different direction. Ms. Cram mentioned some of the studies undertaken in terms of rural Canada. Many rural Canadians, and I include myself in that group, have individual wells and septic systems. I will tell you the water from my system works extremely well. I have it tested once a year to make sure it is fine and meets the standards. We have many comparable communities, non-First Nations communities, which do not have water treatments systems. They are on individual wells and septic tanks. We are looking at those communities as part of our assessment.

You indicated that we are taking a long time on the terms of reference. We are working closely with our First Nations partners and other stakeholders in this area and looking at what is the best type of water solution for the communities. We are not looking at them as just a made-in-Indian Affairs term of reference. At the end of the useful life of their existing system, what is the better solution to put in place? Through the measures, we are hopeful to be able to provide for communities and that the communities will be able to adopt and adapt to the solutions that will ensure better health and safety outcomes.

Nous sommes bien heureux d'avoir pu faire des progrès. Est-ce que cela suffit? Je suis sûre que tout le monde dans cette pièce, nous compris, serait d'accord pour dire que nous voudrions beaucoup faire plus et avoir plus de résultats à annoncer. Je peux vous assurer que tous les fonctionnaires qui travaillent à ce dossier sont profondément résolus à réaliser ces améliorations. Je vais demander à M. Brooks de parler des progrès précis qui ont été réalisés.

M. Brooks : J'aimerais insister sur le fait que tout cela nous tient à cœur. Si notre présentation vous a donné l'impression contraire, c'est loin de la vérité. C'est important pour nous. Nous ne voulons pas voir de communautés, quelles qu'elles soient, souffrir de problèmes de santé. Je ne pense pas qu'aucun Canadien souhaite que quiconque ait des problèmes de santé et de sécurité.

Pour ce qui est des réseaux à haut risque, j'ai dit qu'il y en avait 193 quand le ministre Prentice a annoncé le plan d'action. Nous avons réduit ce nombre de 50 p. 100 en mars dernier. Il restait 97 réseaux, et il y a eu d'autres réductions. Actuellement, on est encore en train d'en déterminer le nombre pour le prochain rapport du ministre Strahl.

En ce qui concerne le nombre d'opérateurs de stations d'épuration des eaux qui suivent une formation, nous avons 1 140 opérateurs formés et 463 d'entre eux ont obtenu la certification de niveau 1, ce qui signifie qu'ils sont actuellement des opérateurs de stations de niveau 1.

Nous avons instauré des mesures de surveillance pour nous assurer que si le réseau d'une collectivité éprouve la moindre difficulté, une espèce de système de rechange ou complémentaire peut prendre la relève pour essayer d'éviter les problèmes d'eau qu'on a eus dans le passé.

Sénateur, je voudrais souligner que nous essayons de faire les choses un peu différemment. Mme Cram a parlé de certaines études qui ont été entreprises dans les régions rurales du Canada. Bien des Canadiens des régions rurales, dont je suis, ont des puits et des fosses septiques. Je vous dirai que mon système fonctionne extrêmement bien. Je fais tester l'eau une fois par année pour m'assurer qu'elle est bonne et qu'elle satisfait aux normes. Nous avons bien d'autres collectivités comparables, des collectivités qui ne sont pas des Premières nations, qui n'ont pas de système d'épuration des eaux. Ils ont des puits et des fosses septiques individuels. Nous nous intéressons à ces collectivités pour notre évaluation.

Vous avez dit que nous prenons bien du temps à établir le cadre de référence. Nous travaillons en étroite collaboration avec nos partenaires des Premières nations et d'autres intervenants dans le domaine, et nous nous interrogeons sur le meilleur type de solutions qui puisse être pour les collectivités en matière d'eau. Ce n'est pas pour nous qu'un cadre de référence fabriqué par les Affaires indiennes. Au bout de la vie utile de leur système actuel, quelle est la meilleure solution à adopter? Par les mesures que nous allons instaurer, nous espérons pouvoir fournir aux collectivités des solutions qui assureront une meilleure santé et plus de sécurité, et qu'elles pourront les adopter et s'y adapter.

Senator Sibbeston: In your statement, you said that the government takes note of the committee's report. You go on to say that the committee provides several suggestions. How noble and how kind of you to take note and to turn our recommendations into suggestions. You weaken it so much; you dismiss it. I get the impression that you do not take us very seriously. You note that we made a report to you, and you consider the recommendations we have made as suggestions. That is very weak. I just wish there was more fire, more of a sense of urgency, more of a sense of dedication, a sense that you are putting your life on the line for the First Nations people of our country.

In the North, when I was in government, a report like this would never have passed because it is insufficient. When you want to do something, you just do it, but you are just at the stage of finalizing the terms of reference. How many more years will it take? Surely if you are high enough up in the government department, can you not deal with these things in a more urgent and efficient manner than having six months or so to just consider the terms of reference? That is so lame. That is so little. That is just typical. It makes me think of a typical federal government. This is why First Nations people in our country are concerned, because nothing happens. I do not know what it would take to light fires under people like you, but I do not get the impression you are imbued with a sense of urgency. I do not see any determination to do anything. You are just carrying on in the regular old same fashion. "It is just Indian people. We will deal with them and tend to them when the time comes. It will take years, you know." I get the feeling that when we hear from you in six months we will see a similar report.

The Chair: I think they get the message, senator. I am not restricting this, but I have four other senators who definitely want to ask some questions. I understand what you are saying. Are you prepared to make a response?

Ms. Cram: I guess all I can assure you is that both Mr. Brooks and I understand the seriousness of this matter and we are attempting to make as much progress as we can. I am sorry if you interpret the language to be that we do not take your recommendations seriously.

Senator Sibbeston: They are just suggestions to you, and you noted them.

Ms. Cram: The first recommendation is to do an assessment, which indeed we are doing. I accept that your view is that we are not doing it fast enough.

The second recommendation is to do with the need to consult before moving on a legislative or regulatory option. I think what this committee heard last spring was different views about the best legislative and regulatory options.

Le sénateur Sibbeston : Dans votre déclaration, vous avez dit que le gouvernement tient compte du rapport du comité. Vous poursuivez en disant que le comité fait diverses suggestions. Comme c'est noble et aimable de votre part de prendre note de notre rapport et de considérer nos recommandations comme des suggestions! Vous en atténuez tellement la valeur; vous les rejetez du revers de la main. J'ai l'impression que vous ne nous prenez pas très au sérieux. Vous faites remarquer que nous vous présentons un rapport, et vous considérez que les recommandations que nous avons faites ne sont que des suggestions. C'est très faible. J'aimerais seulement voir plus de résolution, de sentiment d'urgence, de sentiment de dévouement, j'aimerais avoir l'impression que vous êtes prêts à consacrer votre vie aux peuples des Premières nations de notre pays.

Dans le Nord, quand je siégeais au gouvernement, un rapport comme celui-ci n'aurait jamais passé, parce qu'il manque de substance. Quand on veut faire quelque chose, on le fait tout simplement, mais vous n'en êtes encore qu'à peaufiner le cadre de référence. Combien d'années de plus vous faudra-t-il? Il me semble que vous occupez un poste assez élevé au ministère, ne pouvez-vous pas régler ce genre de chose avec plus de célérité et d'efficacité plutôt que de réfléchir pendant six mois ou plus aux modalités? C'est vraiment lamentable, c'est tellement peu. C'est tout à fait typique. Cela me fait vraiment penser à un gouvernement fédéral typique. C'est pourquoi les peuples des Premières nations de notre pays s'inquiètent, parce que rien ne se passe. Je ne sais pas ce que cela prendrait pour faire s'activer les gens comme vous, parce que je n'ai vraiment pas l'impression que vous soyez imprégnés du sentiment d'urgence. Je ne vois pas de détermination à faire quoi que ce soit. Vous ne faites que continuer comme toujours. « Ce ne sont que des Indiens. Nous allons nous en occuper, régler leur cas en temps et lieu. Mais vous savez, cela prendra des années. » J'ai l'impression que quand nous vous verrons dans six mois, ce sera pour nous entendre dire la même chose.

Le président : Je crois qu'ils entendent le message, sénateur. Je ne veux pas vous empêcher de parler, mais quatre autres sénateurs ont des questions à poser. Je comprends ce que vous dites. Est-ce que vous êtes prêts à répondre?

Mme Cram : Je suppose que tout ce que je peux vous dire, c'est que M. Brooks et moi-même saisissons très bien le sérieux de la question et nous essayons autant que possible de faire autant de progrès que possible. Je regrette que vous interprétiez nos propos comme un manque d'intérêt pour vos recommandations.

Le sénateur Sibbeston : Ce ne sont à vos yeux que des suggestions, et vous en avez pris note.

Mme Cram : La première recommandation est de faire une évaluation, et c'est ce que nous faisons. Je peux comprendre que vous trouviez que nous n'agissons pas assez vite.

La deuxième recommandation concerne la nécessité de consulter avant d'adopter une solution législative ou réglementaire. Je crois que ce que le comité a entendu au printemps dernier étaient des points de vue différents sur les meilleures solutions législatives et réglementaires.

The Chair: Do you have the authority at your level to make the changes that would make the difference?

I do not doubt your dedication or commitment to your job. The only thing is have you the authority to make the difference or do you have to go through a chain of command that theoretically, regardless of how fired up you would be, you would not be able to get there?

I have been in a minister in Ottawa and I know how cumbersome this process can be. That is why I ask this question. The fact is that we each have responsibilities here, but could you make a significant difference for safe drinking water for First Nations?

Ms. Cram: We can operate within the parameters of the First Nations Water Management Strategy, which is what we have been doing. To move to a new legislative model requires cabinet authority; therefore, we would need ministers to agree to that model.

In terms of the assessment, as long as we can do it within the funding that we have in the First Nations Water Management Strategy — we will have that funding until the end of March and we will be seeking a renewal — we can do the assessment. We will have to follow the appropriate procurement process in order to initiate that work though.

The Chair: The public view of this is that we have a \$9.7 billion budget for Indian and Northern Affairs. We have done a report and there is an onus on us as parliamentarians, which is what Senator Sibbeston is trying to get at. If we cannot provide First Nations communities with safe drinking water we had better get excited about this issue if we still have 97 high-risk systems. One is too many, if one child dies from unsafe drinking water. I am sorry about that, but that is our position. We hope you understand what drives our concern.

Senator Peterson: I would like you to expand on the systems audit. I presume that the report of the Senate committee, the report of the expert panel committee is being made available to whoever is putting these terms of reference together. I presume that dealing with the regulatory standards would be a part of that as well, along with the physical and human capacity to implement them.

I would hope that at the end of the period of this audit that we would be able to identify the challenges that we face so that the work plan can be moved ahead. Is that a fair statement?

Mr. Brooks: What we are looking for in the assessment is part of the reason it has taken a bit of time with the terms of reference. First, we are working closely with many First Nation stakeholders. We have to bear that in mind because we are dealing with First Nations communities and they certainly have an important stake in the outcomes.

Le président : Avez-vous le pouvoir, à votre niveau, d'apporter des changements qui feraient la différence?

Je ne doute pas de votre dévouement ou de votre ardeur à votre tâche. Pourrais-je néanmoins savoir si vous avez les moyens de faire une différence, ou vous faut-il passer par une voie hiérarchique qui, théoriquement, quel que soit l'enthousiasme qui vous habite, ne vous laisserait pas arriver à vos fins?

J'ai été ministre à Ottawa, et je sais combien ce processus peut être lourd. C'est pourquoi je pose cette question. Le fait est que nous avons tous des responsabilités, ici, mais est-ce que vous pourriez faire une véritable différence pour l'eau potable des Premières nations?

Mme Cram : Nous pouvons agir dans les paramètres de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, et c'est ce que nous avons fait. Pour adopter un nouveau modèle législatif, il faut l'autorité du cabinet. C'est pourquoi il faudrait que les ministres conviennent de ce modèle.

En ce qui concerne l'évaluation, tant que nous pouvons la faire avec les fonds attribués à la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations — nous recevrons ces fonds jusqu'à la fin de mars, puis nous en demanderons le renouvellement — nous pouvons faire l'évaluation. Nous devons toutefois suivre le processus d'approvisionnement approprié pour entreprendre ce travail.

Le président : Aux yeux du public, nous avons un budget de 9,7 milliards de dollars pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Nous avons produit un rapport, et nous avons une obligation, en tant que parlementaires, et c'est ce qu'essaie de dire le sénateur Sibbeston. Si nous ne pouvons pas assurer une eau potable salubre aux collectivités des Premières nations, nous avons tout intérêt à nous dépêcher de régler le problème si nous avons encore 97 réseaux à haut risque. Un, c'est trop, ne serait-ce que si un seul enfant meurt à cause de l'insalubrité de l'eau potable. Je regrette vraiment, mais c'est notre position. Nous espérons que vous pouvez comprendre ce qui nous inquiète.

Le sénateur Peterson : J'aimerais que vous expliquiez un peu la vérification de systèmes. Je suppose que le rapport du sous-comité sénatorial, le rapport du groupe d'experts, est mis à la disposition de la personne qui est chargée d'établir ce cadre de référence. Je suppose qu'elle examine aussi les normes réglementaires, de même que la capacité physique et humaine de les appliquer.

J'aimerais bien qu'à la fin de la période de cette vérification, nous puissions déterminer les défis qui se posent à nous, pour que le plan de travail puisse aller de l'avant. Est-ce que ce serait possible?

M. Brooks : Ce que nous attendons de cette évaluation est une partie de la raison qui fait que le cadre de référence prend un peu de temps. Tout d'abord, nous travaillons en étroite collaboration avec bien des intervenants des Premières nations. Nous nous devons de ne pas l'oublier parce que nous travaillons avec des collectivités des Premières nations et il est certain que l'enjeu est d'envergure, pour elles.

We will be looking at all the various approaches, including the First Nation Water Management Strategy, which are the non-regulatory standards that we have in the department. We will also be looking at the operations and maintenance spending allocated to each community for system maintenance, operator training, salaries, and things of that nature.

We are also auditing the systems. How well are the systems functioning? We do have incidents in certain communities where some First Nation members do not like the taste of chlorine so they disconnect a chlorinator in a water system. That can result in the possible degeneration of the water and chloroform problems will occur. These are issues that we will be able to notice in going through the complete assessment and audit of all the wastewater systems.

I wish to underscore that we will not only be looking at the community systems themselves, but also some of the individual systems — the private wells within the communities. We will be looking at the hydrology studies within the various communities to identify the best solutions to provide clean, safe drinking water to all citizens.

Senator Peterson: How long do you think it will take to complete this audit?

Mr. Brooks: Approximately 640 communities have some form of water systems including private wells and water treatment systems. When the engineering firms come back, they will have to tell us how long they think it will take. We would like to see it completed within 18 months.

Senator Peterson: The last time we met the Circuit Rider Training Program was a major issue. It was indicated that there were not funds available for that program, which begs the question why you put regulatory standards in place when they cannot be met. They do not have the people in place who understand the problems.

Is your report going to address that issue? You say you have been training and certifying. Have you found the money to deal with this issue?

Mr. Brooks: With the plan of action, we had some identified funding to enhance the training activities as well as the circuit rider training activities. We undertook a study to see how many circuit rider operators are required to ensure enough operators to work with the communities; we are striving for a six-to-one ratio.

With that, we estimate we have to hire another 30 to 40 circuit riders, depending on the proximity of the communities. In this regard, we are going ahead with an enhancement of the system.

Senator Peterson: They are key to the whole thing. You can have all the regulations you want, but without people to implement them, the system will not work.

Nous allons examiner toutes les approches possibles, y compris la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, qui sont les normes non réglementaires que nous appliquons au ministère. Nous allons aussi examiner les montants alloués à chaque collectivité pour le fonctionnement et l'entretien des réseaux, la formation des opérateurs, les salaires et ce genre de chose.

Nous vérifions aussi les systèmes. Dans quelle mesure fonctionnent-ils bien? Il arrive bien, dans certaines collectivités, que certains membres de la Première nation n'aient pas le goût du chlore, alors ils débranchent le dispositif de chloration de leur système. Cela peut entraîner la dégradation de l'eau et des problèmes de chloroforme. C'est le genre de choses que nous pourrions remarquer en faisant une évaluation complète et une vérification de tous les systèmes de traitement des eaux usées.

J'aimerais souligner que nous n'allons pas seulement examiner les systèmes des collectivités, mais aussi certains systèmes de particuliers — les puits privés dans les collectivités. Nous allons examiner les études d'hydrologie qui sont faites dans les diverses collectivités en vue de formuler les meilleures solutions possibles pour fournir une eau propre et saine à tous les citoyens.

Le sénateur Peterson : Combien de temps, d'après vous, devrait prendre cette vérification?

M. Brooks : Environ 640 collectivités ont une espèce quelconque de réseau d'alimentation en eau, y compris les puits et les systèmes d'épuration privés. Quand les groupes d'ingénieurs reviendront, ils devront nous dire combien de temps, selon eux, cela prendra. Nous aimerions en avoir terminé en 18 mois.

Le sénateur Peterson : La dernière fois que nous vous avons vu, le Programme de formation itinérant posait un gros problème. Nous nous sommes fait dire qu'il n'y avait pas de fonds disponibles pour ce programme, ce qui nous amène à demander pourquoi vous instaurez des normes réglementaires quand elles ne peuvent être respectées. Ils n'ont pas de gens sur place qui comprennent la nature des problèmes.

Est-ce que votre rapport traitera de cette question? Vous dites que vous avez offert une formation et la certification. Avez-vous trouvé de l'argent pour régler ce problème?

M. Brooks : Avec le plan d'action, nous avons réservé des fonds pour améliorer les activités de formation, ainsi que les activités de formation itinérantes. Nous avons entrepris une étude pour voir combien d'opérateurs itinérants sont nécessaires pour faire en sorte qu'il y en ait assez dans les collectivités; nous cherchons à atteindre une proportion de six pour un.

Ainsi, nous estimons devoir embaucher de 30 à 40 opérateurs itinérants, selon la proximité des collectivités. Sur ce plan, nous allons de l'avant avec des mesures de perfectionnement du système.

Le sénateur Peterson : Ils sont la clé de tout le problème. On peut avoir tous les règlements qu'on veut, mais sans les gens pour les appliquer, le système ne fonctionnera pas.

Mr. Brooks: We agree. The last time we met — and it may not have occurred at that point — the circuit riders were semi-autonomous organizations or individuals throughout the country. We have brought them together to exchange best practices and ensure national cohesion.

Senator Gustafson: I liked your comments on water supply. Is getting water a big factor? Are you using wells? I suppose it varies from place to place.

Mr. Brooks: The current policy is that we will be going forward to change — and this is within our authority to be able to effect that change — from the mid-1980s. Under this policy, we do not provide funding for systems that have fewer than five connections. If you had a community well that had five or more connections, the department would provide the funding but we were not funding individual wells.

There are approximately 14,000 individual wells in First Nations communities throughout the country but they have been funded either by the bands themselves or by individuals. As a result, in some instances, the wells have not been commissioned properly. They have not always been dug deep enough to a good aquifer; perhaps as soon as they hit water, they would stop because of lack of funding. We are looking to try and change that so that we can support individual wells and septic systems.

Senator Gustafson: Are there health problems coming from this type of water supply now? Have you run into that issue?

Mr. Brooks: We have heard that there are issues with individual wells. There have been some cases reported in a few of the communities. There was a case up in the Yukon about four weeks ago. The department has worked with the community, which is a self-governing First Nation. We have provided them with technical advice together with the Yukon territorial government.

Senator Gustafson: The way in which communities conduct themselves is very important. We have had water and sewer problems to no end in the little town that I live in. Engineers want to come out from Regina and want more money to analyze the situation than it takes to fix it. They fixed the problem, and yet it still does not work. Any practical person could have built a holding tank, put a big pump on it and pumped the sewer out. However, it becomes a challenge to be practical.

I would think that this would be a major challenge for the department. Do you have familiar contractors who stick with the department and go from problem to problem? How does that work? Is that left up to the community?

Mr. Brooks: Basically, it is up to the community. The communities themselves undertake the contracting for the systems themselves. The department tries to provide technical

Mr. Brooks : Nous en convenons tout à fait. La dernière fois que nous nous sommes rencontrés — et peut-être n'était-ce pas arrivé à ce moment-là — les opérateurs itinérants étaient des organisations semi-autonomes de personnes dans tout le pays. Nous les avons réunis pour échanger des pratiques exemplaires et assurer la cohésion à l'échelle nationale.

Le sénateur Gustafson : J'ai bien aimé vos commentaires sur l'approvisionnement en eau. Est-ce que l'accès à l'eau est un gros problème? Est-ce que vous utilisez des puits? Je suppose que cela varie d'un endroit à l'autre.

Mr. Brooks : La politique actuelle, c'est que nous allons aller de l'avant avec le changement — et la réalisation de ce changement relève de notre autorité — depuis le milieu des années 1980. En vertu de cette politique, nous ne fournissons pas de financement pour les systèmes qui ont moins de cinq connections. S'il y a un puits communautaire qui a au moins cinq connexions, le ministère fournit un financement, mais pas pour les puits privés.

Il y a environ 14 000 puits privés dans les collectivités des Premières nations dans tout le pays, mais ils ont été financés soit par les bandes elles-mêmes, ou par les particuliers. En conséquence, dans certains cas, les puits n'ont pas été fabriqués comme ils l'auraient dû. Ils n'ont pas toujours été creusés assez profond pour atteindre une bonne nappe aquifère; peut-être qu'aussitôt qu'ils atteignaient l'eau, ils arrêtaient de creuser à cause du manque de fonds. Nous cherchons à essayer de changer cela pour fournir un appui pour les puits et les fosses septiques privés.

Le sénateur Gustafson : Est-ce que ce genre d'approvisionnement en eau pose des problèmes de santé actuellement? Est-ce que vous avez eu ce genre de problème?

Mr. Brooks : Nous avons entendu parler de puits privés qui posaient des problèmes. Divers cas ont été signalés dans quelques collectivités. Il y en a eu un au Yukon, il y a environ quatre semaines. Le ministère a travaillé avec la collectivité, qui est une Première nation autogouvernée. Nous leur avons offert des conseils techniques, avec le gouvernement territorial du Yukon.

Le sénateur Gustafson : L'attitude des collectivités est très importante. Nous avons eu des problèmes d'eau et d'égouts sans fin dans la petite ville où je vis. Les ingénieurs veulent venir de Regina et veulent qu'on leur donne plus d'argent pour analyser la situation qu'il n'en faudrait pour régler le problème. Ils sont censés avoir réglé le problème, et pourtant le système ne fonctionne toujours pas. N'importe quelle personne pratique aurait pu construire un réservoir, y brancher une grosse pompe, et pomper les eaux usées. Cependant, il devient difficile d'être pratique.

Il me semble que ce devrait être un défi d'importance pour le ministère. Est-ce que vous avez des fournisseurs habituels qui sont fidèles au ministère et vont d'un problème à l'autre? Comment cela fonctionne-t-il? Est-ce que c'est laissé au gré de la collectivité?

Mr. Brooks : En fait, c'est à la collectivité d'y voir. Les collectivités elles-mêmes concluent les contrats pour les systèmes. Le ministère essaie d'offrir des conseils techniques

advice when we can. The problem is, we have engineers on staff and, like all departments, we are short-staffed in terms of those engineers. We do provide as much technical support as we can. Basically, everything is contracted out.

In terms of oversight for the communities, I mentioned the 1-800 number. We have contracted for these activities ourselves to ensure the funding is there and the activities do occur.

Senator Hubley: I welcome you both this evening. I was certainly pleased to see the number of preventive maintenance initiatives that have taken place. It shows me that you are moving in the right direction and progress is being made.

I am wondering if you might help me with the figures. In March, the first progress report — Mr. Brooks, I think you mentioned this — showed there were 193 on-reserve high-risk drinking water systems, and it went down to 97 at that time. Approximately how long did that take? Did that decrease happen from the beginning of the plan of action?

Mr. Brooks: Yes, it did. It took about a year to reduce that number.

Senator Hubley: There was a question on the number of high-risk water systems and you mentioned that perhaps the minister was waiting to get the figures. Can you give us any idea as to whether it would have halved itself again? Would it have dropped that dramatically?

Mr. Brooks: I would like to say it has, but it has not dropped dramatically. We do, however, have a substantial reduction.

Senator Hubley: Can you give me any idea of what that would be in terms of a percentage or a number? I am not trying to second guess the minister's report or his progress report.

Mr. Brooks: Minister Prentice indicated in his March 2007 report that he wanted to reduce the high-risk systems by another 50 per cent, and that is what we are striving to do this year. I hope that we will go down even further over the course of this fiscal year. We are trying to get the figure of 97 down to 49, if we can, by the end of this fiscal year. We are striving to improve on that number.

Senator Hubley: Are you getting close?

Mr. Brooks: I think we are making significant progress.

Senator Hubley: I will leave it at that and hope that we are decreasing the number of high-risk systems. The figures are important because they indicate that we are taking the issue seriously. I understand that some situations are easy to solve in the beginning, but I am sure some are more of a challenge to you.

When you talk about an on-reserve high-risk drinking water system, is that a community system or an individual system? Could there be 10 different water systems in one community?

quand il le peut. Le problème, c'est que nous avons un effectif d'ingénieurs et, comme tout autre ministère, nous avons une pénurie de ces ingénieurs. Nous offrons autant que possible du soutien technique. En général, tout est fait en sous-traitance.

En ce qui concerne la surveillance des collectivités, j'ai parlé du numéro 1-800. Nous avons nous-mêmes conclu un contrat pour ces activités pour nous assurer que le financement existe et que les activités sont réalisées.

Le sénateur Hubley : Je vous souhaite la bienvenue à tous les deux ce soir. J'ai bien aimé voir la quantité de projets d'entretien préventif qui sont en œuvre. Cela me dit que vous allez dans la bonne direction, et que vous faites des progrès.

J'aimerais que vous m'aidiez avec les chiffres. En mars, le premier rapport d'étape — je crois, monsieur Brooks, que vous en avez parlé — déclarait qu'il y avait 193 réseaux d'alimentation en eau à haut risque dans les réserves, et ce chiffre était tombé à 97 à ce moment-là. Combien de temps, environ, cela a-t-il pris? Est-ce que cette réduction a été enregistrée au début du plan d'action?

M. Brooks : Oui. Il a fallu environ un an pour réduire ce nombre.

Le sénateur Hubley : Une question a été posée sur le nombre de réseaux d'alimentation en eau à risque élevé, et vous avez dit que le ministre attendait peut-être des chiffres. Pouvez-vous nous dire s'il est possible que le nombre ait augmenté encore? Ou est-ce qu'il aurait diminué d'autant?

M. Brooks : J'aimerais bien vous dire que oui, mais il n'y a pas eu de baisse radicale. Nous avons toutefois observé une réduction importante.

Le sénateur Hubley : Pouvez-vous me donner une idée de ce que cela représenterait en pourcentage ou en chiffre? Je n'essaie pas de critiquer après coup le rapport du ministre ou son rapport d'étape.

M. Brooks : Le ministre Prentice a indiqué dans son rapport de mars 2007 qu'il voulait réduire encore de 50 p. 100 les réseaux à risque élevé, et c'est ce que nous visons cette année. J'espère même que nous dépasserons cet objectif au cours de l'exercice financier actuel. En fait, nous essayons de faire passer le nombre de 97 à 49, si possible, d'ici à la fin de l'exercice financier. Nous nous efforçons d'améliorer ce résultat.

Le sénateur Hubley : Approchez-vous de cet objectif?

M. Brooks : Je crois que nous réalisons des progrès importants.

Le sénateur Hubley : Je vais en rester là, mais j'espère que nous réduirons le nombre des réseaux à risque élevé. Les chiffres sont importants, car ils montrent que nous prenons la question au sérieux. Je comprends que certaines situations sont faciles à régler au début, mais je suis sûre que d'autres le sont moins pour vous.

Lorsque vous parlez d'un réseau d'eau potable à risque élevé dans les réserves, s'agit-il d'un système communautaire ou individuel? Peut-on avoir dix différents systèmes d'alimentation en eau dans une seule collectivité?

Mr. Brooks: There could very easily be three, four or 10 systems. Sometimes there are communal wells that may serve 10 houses, and that would be considered a system.

When we are referring to a high-risk system, it is actually a system. Theoretically, there could be 10 systems within a community for various suburbs, but only one of those systems may be high-risk.

Senator Hubley: Obviously, there have been a number of communities taken off of that high-risk list. Have any of them been put back on the list?

Mr. Brooks: I will have to check. To the best of my knowledge, one community went from medium-risk to high-risk. I do not know if it was a community that had been reduced down. I would be happy to provide you with that information.

Senator Hubley: That information would be of interest to the committee. I am sure that some communities would be placed back on the high-risk list. Do you have any examples of that situation? Perhaps, the system works so well that it does not happen.

Do you feel that we are taking the correct approach? Are we doing it properly?

Mr. Brooks: I do not understand what you mean in terms of "the approach."

Senator Hubley: From your experience and the successes you have seen, do you see that we are doing things correctly? Would more money accelerate the process and help us reach an acceptable standard of water quality?

Ms. Cram: I think Mr. Brooks was speaking earlier about how, as part of the assessment we are doing, we want to see whether there are other options that might meet the needs. In many cases, we need to build big plants. We recognize that it takes a lot of capacity and money to operate big plants, and maybe that is not always the best solution.

Through this review, we want to recognize the best cost-effective means; what works best with the capacity and what will deliver the best solution for a particular community. We want to consider that and look at the idea of wells and septic tanks, which in some cases, may be good options instead of installing a big plant in a small community where it will present challenges in terms of the capacity to run it.

Senator Hubley: Speaking of systems, do we have a choice in systems? Are there programs in other parts of the world that utilize different technologies? Is it an ongoing process in your department that you are continually looking for a better way of building the mouse trap?

Mr. Brooks: Yes, it is. In terms of the research, we work with the Canadian International Development Agency, as an example. I worked with CIDA many years ago on water solutions for developing countries. There are systems used overseas that are adaptable for many of the communities here at a lower cost,

M. Brooks : On pourrait facilement en avoir trois, quatre ou dix. Il y a parfois des puits communautaires qui peuvent desservir dix foyers, ce qui serait considéré comme un réseau.

Lorsque nous parlons d'un réseau à risque élevé, il s'agit bel et bien d'un réseau. En théorie, une collectivité pourrait avoir dix réseaux pour ses diverses banlieues, mais un seul pourrait représenter un risque élevé.

Le sénateur Hubley : De toute évidence, des collectivités ont été retirées de la liste des collectivités à risque élevé. Certaines d'entre elles ont-elles été réinscrites à la liste?

M. Brooks : Je vais devoir vérifier. Pour autant que je sache, on a eu une collectivité dont le risque est passé de moyen à élevé. J'ignore s'il s'agissait d'une collectivité dont le risque avait été réduit. Je serai heureux de vous fournir ces renseignements.

Le sénateur Hubley : Ces renseignements pourraient intéresser le comité. Je suis sûre que certaines collectivités seraient réinscrites à la liste. Avez-vous des exemples d'une telle situation? Peut-être que le système fonctionne si bien que cela ne se produit pas.

Croyez-vous que nous adoptons la bonne approche? Faisons-nous les choses comme il faut?

M. Brooks : Je ne comprends pas ce que vous voulez dire par « approche ».

Le sénateur Hubley : D'après votre expérience et les cas de réussite que vous avez constatés, pensez-vous que nous agissons correctement? Croyez-vous que des fonds supplémentaires pourraient accélérer le processus et nous aider à atteindre une norme acceptable en matière de qualité de l'eau?

Mme Cram : Je crois que, comme M. Brooks l'a expliqué tout à l'heure, nous voulons voir, dans le cadre de notre évaluation, s'il y a d'autres options susceptibles de répondre aux besoins. Dans bien des cas, nous devons bâtir de grosses usines. Nous reconnaissons qu'il faut beaucoup de capacité et d'argent pour exploiter de grosses usines, et ce n'est peut-être pas toujours la meilleure solution.

Dans le cadre de notre examen, nous voulons repérer les moyens les plus rentables : ce qui donne les meilleurs résultats avec la capacité existante et ce qui constitue la meilleure solution pour une collectivité donnée. Nous voulons tenir compte de ces facteurs et examiner l'idée des puits et des fosses septiques qui, dans certains cas, pourraient s'avérer de bonnes options au lieu d'implanter une grosse usine dans une petite collectivité qui n'aura pas la capacité nécessaire pour l'exploiter.

Le sénateur Hubley : S'agissant des réseaux, avons-nous le choix? Y a-t-il des programmes ailleurs dans le monde qui utilisent différentes technologies? S'agit-il d'un processus continu qui existe dans votre ministère pour vous amener à chercher sans cesse une meilleure façon de faire?

M. Brooks : Oui, c'est le cas. En matière de recherche, nous travaillons, par exemple, avec l'Agence canadienne de développement international. J'ai travaillé avec l'ACDI il y a bien des années pour trouver des solutions d'alimentation en eau pour les pays en développement. Des systèmes utilisés à l'étranger

which is part of the reason we are trying to focus more on individual wells. We are looking at more individual accountability and responsibility for various home dwellers.

Senator Hubley: How far are we from making some of those major decisions in how to solve the problem?

Mr. Brooks: I do not know that the decisions will solve all of the problems, as Ms. Cram pointed out. Wells and septic tanks are not the right solutions for all communities. We are striving toward small systems commensurate with the needs of the community.

We are working on policy development right now, as well as preparing a standard for the commissioning and decommissioning of individual wells. Once the policy change is affected, we want to ensure some form of standard accompany it so communities and individuals understand the expectations.

Senator Dallaire: I wish to indicate that as I am on a rather steep learning curve here, and as a visual person, I will be looking to the clerk for things like maps and organizational charts. Second, I hope to change my initial reaction, based on my experience on the Standing Senate Committee on Human Rights that Indian and Northern Affairs Canada is paternalistic and not progressive. I hope to learn whether that is actually the attitude or the way of being of that organization and its culture.

Ms. Cram mentioned that INAC is there to assist the First Nations. Is that an articulated mandate that INAC is there to assist the Aboriginal people, or is there a more specific legislative responsibility?

Ms. Cram: We do have legislation under which we work. The Indian Act is the primary piece of legislation dealing with reserves. In addition, every self-governing First Nation and those that have negotiated modern treaties have legislation under which they operate.

When we use language like "assist," part of it is the shift that occurred in Indian and Northern Affairs Canada over time. Prior to the 1980s, the department had delivered programming. In the 1980s, devolution occurred. The government responded to demands by First Nations that said they could do a better job than INAC in providing services to their constituents. There was a shift to move service delivery from the department to First Nation governments and other organizations.

In many cases, what we really do is provide funding. About 85 per cent of the department's budget is spent in funding that is delivered to First Nations and other organizations. In some cases the department will retain certain activities. For example, First Nations governments would have enough water operators on staff. However, as Mr. Brooks indicated, some backup has been given to provide operators. Where we recognize or see a gap,

peuvent être adaptés à bon nombre des collectivités au pays à un coût moindre, ce qui explique en partie pourquoi nous essayons de mettre davantage l'accent sur les puits individuels. Nous cherchons à accroître la reddition de comptes et la responsabilité des divers propriétaires d'habitations.

Le sénateur Hubley : Où en sommes-nous pour ce qui est de prendre certaines des grandes décisions sur la façon de résoudre le problème?

M. Brooks : Je ne sais pas si les décisions résoudreont tous les problèmes, comme Mme Cram l'a souligné. Les puits et les fosses septiques ne constituent pas la solution appropriée pour toutes les collectivités. Nous visons à établir des réseaux de petite taille à la mesure des besoins de la collectivité.

Nous travaillons actuellement à l'élaboration de la politique, ainsi qu'à la préparation d'une norme pour la mise en service et le déclassement des puits individuels. Dès que la politique sera modifiée, nous veillerons à ce qu'elle soit accompagnée d'une norme quelconque pour permettre aux collectivités et aux particuliers de comprendre les attentes.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais d'abord signaler que la courbe d'apprentissage étant plutôt raide pour moi ici, et comme je suis une personne visuelle, je vais demander à la greffière de fournir du matériel comme des cartes et des organigrammes. Deuxièmement, j'espère changer ma réaction initiale, d'après mon expérience au sein du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, à savoir qu'Affaires indiennes et du Nord canadien est paternaliste et rétrograde. J'espère apprendre si c'est vraiment l'attitude ou la façon de procéder de cette organisation et de sa culture.

Mme Cram a indiqué qu'AINC est là pour aider les Premières nations. S'agit-il d'un mandat d'AINC en bonne et due forme ou y a-t-il une responsabilité législative plus précise?

Mme Cram : Des lois régissent notre travail. La Loi sur les Indiens est la principale mesure législative qui porte sur les réserves. En outre, chaque Première nation autonome, de même que celles qui ont négocié des traités modernes sont régies par des lois.

Lorsque nous utilisons des termes comme « aider », c'est en partie en raison du changement d'orientation qui est survenu à Affaires indiennes et du Nord Canada avec le temps. Avant les années 1980, le ministère exécutait des programmes. Dans les années 1980, il y a eu le transfert des responsabilités. Le gouvernement a répondu aux demandes des Premières nations qui affirmaient pouvoir faire un meilleur travail qu'AINC en matière de prestation de services à leurs commettants. La prestation des services est donc passée du ministère aux gouvernements des Premières nations et à d'autres organisations.

Dans bien des cas, ce que nous faisons vraiment, c'est fournir du financement. Environ 85 p. 100 du budget du ministère sert à accorder des fonds aux Premières nations et à d'autres organisations. Dans certains cas, le ministère s'occupera de certaines activités. Par exemple, les gouvernements des Premières nations ont un nombre suffisant d'opérateurs d'usines de traitement de l'eau parmi leur personnel. Toutefois,

the department may enter into contracts to provide these services for communities that are not able to do it on their own. We will do that on an interim basis.

Senator Dallaire: You have indicated that when a gap is identified, you may be involved in trying to assist. How much can INAC be held accountable for problems? Are you interpreting an implementation of a new methodology that has not devolved your responsibility, but rather has only devolved the service delivery while responsibility remains with the department?

Ms. Cram: We would say that our department is responsible. Parliament appropriates funds to Indian and Northern Affairs Canada to do certain things. Our minister is responsible to Parliament for the expenditure of those funds.

You point out a challenge in that we are not the ultimate deliverer, but we use certain means, such as funding instruments, to have accountability for the expenditures. Money is provided to those First Nation governments and organizations and they are required to report to the department on the expenditure of those funds.

Over time, we want to move toward those First Nations governments being accountable to their constituents. Now, they produce an annual audit, but we would like shared accountability, where First Nation governments are accountable to their citizens at the same time that the department and the minister are accountable to Parliament.

Where you have a self-governing First Nation, that accountability has shifted already.

Senator Dallaire: However, they do not go directly to the federal government, they go to INAC.

Ms. Cram: They usually receive a grant.

Senator Dallaire: We know the 2008-09 budget is not approved. However, we also know that there is a five-year program. Is it \$1.6 billion or \$600 million?

Ms. Cram: I must apologize, it is \$1.6 billion. There is \$1 billion in INAC's A-Base, \$600 million is associated with the First Nations Water Management Strategy and it is that piece for which we will be seeking renewal on March 31.

Senator Dallaire: It was new money in 2003, but it was not incorporated into the A-Base when you received it. Is it still a project that must be approved by Treasury Board?

Ms. Cram: Yes.

comme M. Brooks l'a indiqué, on a fourni de l'aide supplémentaire pour accroître le nombre des opérateurs. Lorsque nous reconnaissons ou constatons une lacune, le ministère peut conclure des contrats afin de fournir ces services aux collectivités qui ne sont pas en mesure de le faire toutes seules. Nous le ferons de façon provisoire.

Le sénateur Dallaire : Vous avez dit que lorsqu'une lacune est constatée, vous pouvez intervenir en essayant d'offrir de l'aide. Dans quelle mesure AINC peut-il être tenu responsable des problèmes? Interprétez-vous cela comme la mise en œuvre d'une nouvelle méthodologie dont vous avez conservé la responsabilité ou comme le simple transfert de la prestation de service alors que la responsabilité relève toujours du ministère?

Mme Cram : Nous dirions que notre ministère est responsable. Le Parlement octroie à Affaires indiennes et du Nord canadien des fonds pour faire certaines choses. Notre ministre doit rendre compte de ces dépenses au Parlement.

Vous avez souligné une tâche difficile, en ce sens que nous ne sommes pas le fournisseur final, mais que nous utilisons certains moyens, comme des instruments de financement, pour remplir l'obligation de rendre compte des dépenses. Les fonds sont accordés aux gouvernements et aux organisations des Premières nations, qui sont tenus de rendre compte au ministère de la façon dont ces fonds sont dépensés.

Avec le temps, nous voulons que les gouvernements des Premières nations rendent compte à leurs commettants. À l'heure actuelle, ils effectuent une vérification annuelle, mais nous aimerions un partage des responsabilités, dans le cadre duquel les gouvernements des Premières nations rendent compte à leurs citoyens, tandis que le ministère et le ministre rendent compte au Parlement.

Dans le cas des gouvernements des Premières nations autonomes, l'obligation de rendre compte est déjà transférée.

Le sénateur Dallaire : Toutefois, ils ne s'adressent pas directement au gouvernement fédéral, mais plutôt à AINC.

Mme Cram : Ils reçoivent habituellement une subvention.

Le sénateur Dallaire : Nous savons que le budget pour 2008-2009 n'est pas encore approuvé. Toutefois, nous savons également qu'il existe un programme quinquennal. S'agit-il de 1,6 milliard de dollars ou de 600 millions de dollars?

Mme Cram : Excusez-moi, c'est 1,6 milliard de dollars. Un montant de 1 milliard de dollars est prévu dans le budget de services votés d'AINC, alors que le montant de 600 millions de dollars est associé à la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations; c'est pour ce dernier élément que nous présenterons une demande de renouvellement le 31 mars prochain.

Le sénateur Dallaire : Il s'agissait de nouveaux fonds en 2003, mais ils n'ont pas été intégrés dans le budget de services votés lorsque vous les avez reçus. Est-ce toujours un projet qui doit être approuvé par le Conseil du Trésor?

Mme Cram : Oui.

Senator Dallaire: Is it identified in a proposal for 2008-09 to cover the next five years? Are you seeking \$800 million?

Ms. Cram: We need to go to cabinet, and then we need to see if it appears in the budget. We are still developing the proposal.

Senator Dallaire: Do you not have that money?

Ms. Cram: No, the extra \$600 million will end March 31, 2008. Now we are working on a new proposal for the extension. Unfortunately, I cannot tell you how much money we will be requesting.

Senator Dallaire: It is a project that you want to pursue and this money is not in your A-Base. You also do not have in your funding line a promissory note in the overall plan. Is the department's overall demand for funds incorporating the \$600 million or will that be something new that will be dropped on the minister.

Ms. Cram: It will be something new. It is a program as opposed to a project. Programs that come up for renewal may vary from two to five years. We have a program coming up for renewal and its five-year period ends March 31, 2008. Each department needs to come forward with proposals for the renewal of those programs. We are working on such a proposal that we will bring to the minister.

Senator Dallaire: I spent four years in project management and capital acquisitions at DND. This is like a major Crown project, and I am just concerned at how far your term "strategy" is mature to actually defend this program being renewed. We are in November and the budget is in February, and they probably asked in September for the proposals of budgetary demands. How far are you down the road with this requirement for the \$600 million, or are you going for more?

Ms. Cram: I would say that we are advanced on developing proposals. Generally speaking, the time frame that departments work towards is to get to cabinet prior to Christmas in the hopes to get into a subsequent budget. We are working towards being in cabinet before Christmas.

Senator Dallaire: Do you have a memorandum prepared?

Ms. Cram: We are working on that.

Senator Dallaire: It seems a little late in the exercise, particularly when you say that the strategy is still evolving. You are still looking at new methodologies of actually providing this capability. It seems to me that you are a bit behind the power curve, but I am not familiar with your department so much as the other ones.

Le sénateur Dallaire : Indique-t-on dans une proposition pour 2008-2009 que ce montant couvre les cinq prochaines années? Cherchez-vous à obtenir 800 millions de dollars?

Mme Cram : Nous devons présenter un mémoire au Cabinet et, par la suite, nous devons voir si cela figurera au budget. Nous travaillons toujours à l'élaboration de la proposition.

Le sénateur Dallaire : N'avez-vous pas cet argent?

Mme Cram : Non, le montant supplémentaire de 600 millions de dollars viendra à terme le 31 mars 2008. Nous travaillons maintenant à une nouvelle proposition de reconduction. Malheureusement, je ne peux pas vous dire combien nous solliciterons.

Le sénateur Dallaire : Il s'agit d'un projet que vous voulez poursuivre et cette somme n'est pas prévue dans le budget de services votés. Qui plus est, vous n'avez pas, dans votre limite de financement, un billet à ordre dans le plan global. Les 600 millions de dollars seront-ils inclus dans la demande de financement générale du ministère ou feront-ils partie de quelque chose de nouveau qui sera présenté au ministre?

Mme Cram : Ce sera quelque chose de nouveau. Il s'agit d'un programme par opposition à un projet. La durée des programmes qui doivent être renouvelés varie entre deux et cinq ans. Nous avons un programme qui est sur le point d'être renouvelé et sa période quinquennale prend fin le 31 mars 2008. Chaque ministère doit présenter des propositions pour le renouvellement de ces programmes. Nous sommes à élaborer une telle proposition que nous présenterons au ministre.

Le sénateur Dallaire : J'ai consacré quatre ans de ma carrière à la gestion de projets et aux acquisitions d'immobilisations au MDN. Cela ressemble à un grand projet de l'État. Je me demande seulement à quel point votre « stratégie » est développée pour défendre ce programme qui doit être renouvelé. Nous sommes au mois de novembre et le budget doit être présenté en février; on a probablement demandé en septembre de déposer les propositions budgétaires. Où en êtes-vous rendus avec cette demande de 600 millions de dollars, ou allez-vous demander plus?

Mme Cram : Je dirais que nous sommes avancés pour ce qui est de l'élaboration des propositions. En règle générale, le délai visé par les ministères, c'est de présenter une proposition au Cabinet avant les vacances de Noël dans l'espoir qu'elle soit incluse dans un budget subséquent. Notre objectif consiste à déposer notre proposition au Cabinet avant Noël.

Le sénateur Dallaire : Avez-vous préparé un mémoire au Cabinet?

Mme Cram : Nous y travaillons.

Le sénateur Dallaire : Cela semble un peu tard dans l'exercice, particulièrement si vous dites que la stratégie est toujours en évolution. Vous cherchez encore de nouvelles méthodologies pour, en fait, fournir cette capacité. Il me semble que vous êtes un peu en retard, mais je ne connais pas votre ministère aussi bien que les autres.

I have a question about contracting out and a concern about expertise and training people, and so on. Why is the whole process not contracted out in a national omnibus capability with, perhaps, local particular arrangements so that we can hold contractors accountable — or you can.

Is there a national contracting out methodology that overlooks it and then you have some problem areas, or is every contract creating these 197, or other problems?

Mr. Brooks: There is not an overall omnibus approach. Since we are working with our First Nation stakeholders, there are different approaches. In Alberta, there is an Aboriginal technical services group that provides engineering services. We have worked with them. We have provided the funding to this group, who have worked with the Circuit Rider Training Program. As I mentioned before, the Circuit Rider Training Program was an autonomous organization and was not knitted into a national organization. We are striving to go down that road with the circuit rider group. Individual approaches are used. Various organizations offer the training: In Ontario, there is a training centre near Walkerton and in Edmonton, the Northern Alberta Institute of Technology offers training also.

Senator Dallaire: If you contract it out, they should be providing the training. Are you contracting out turnkey operations or portions of it and then you have to fill in other things such as a training or emergency program? Does the contracting out cover all of that, or do you have to fill in the gaps?

Mr. Brooks: In essence, most of the funding, as Ms. Cram explained, has devolved to the First Nation communities. In this case, many of the individuals are responsible for their own training. They are provided funding for their training.

Senator Dallaire: How can we hold you accountable? There is a bit of a problem here. We cannot crucify them if it is local. Are they getting enough money to do the job? Are they being had by the contractors and maybe we should be beating on other doors? Again, it is part of my education, and I do not want to push that envelope too much.

I would like to come to the question of provinces and the First Nations. Why would we even want to talk to provinces about their concerns with First Nations? Why should we be worried about meeting provincial water standards or water requirements, when we are fundamentally talking about a federal responsibility towards people who are turning to the federal government for capabilities? We have a department that is being held accountable for that. What role does the province play in this exercise?

Ms. Cram: That is a very good question about the province. I will speak specifically to the province vis-à-vis water.

J'ai une question sur la sous-traitance et une préoccupation concernant le savoir-faire et la formation des gens, et cetera. Pourquoi l'ensemble du processus n'est-il pas confié en sous-traitance dans le cadre d'un mécanisme global à l'échelle nationale avec, peut-être, des ententes locales particulières pour que nous puissions — ou que vous puissiez — tenir les entrepreneurs responsables?

Y a-t-il une méthodologie nationale relativement à la sous-traitance pour assurer la surveillance, ou existe-t-il un contrat pour chacun de ces 197 systèmes ou autres problèmes?

M. Brooks : Il n'y a pas d'approche globale. Comme nous travaillons avec nos intervenants des Premières nations, il existe différentes approches. En Alberta, un groupe d'Autochtones offre des services d'ingénierie. Nous avons collaboré avec eux. Nous avons fourni du financement à ce groupe, qui a travaillé avec le Programme de formation itinérante. Comme je l'ai déjà mentionné, le Programme de formation itinérante était un organisme indépendant qui n'a pas été affilié à une organisation nationale. Nous nous efforçons de nous engager dans cette voie avec le Programme de formation itinérante. Diverses organisations offrent la formation : en Ontario, il y a un centre de formation près de Walkerton et, à Edmonton, le Northern Alberta Institute of Technology.

Le sénateur Dallaire : Si vous faites appel à des sous-traitants, ils devraient offrir la formation. Sous-traitez-vous des opérations clés en main ou seulement des parties, auquel cas vous devez vous occuper d'autres choses, comme offrir une formation ou un programme d'urgence? La sous-traitance couvre-t-elle tout cela, ou devez-vous combler les trous?

M. Brooks : Essentiellement, la majeure partie du financement, comme l'a expliqué Mme Cram, a été transférée aux collectivités des Premières nations. Dans le cas qui nous occupe, un grand nombre des personnes sont responsables de leur propre formation. On leur offre du financement pour leur formation.

Le sénateur Dallaire : Comment pouvons-nous vous demander de rendre des comptes? Il y a un petit problème ici. Nous ne pouvons pas les crucifier si c'est à l'échelon local. Reçoivent-elles suffisamment d'argent pour faire le travail? Se font-elles avoir par les sous-traitants et devraient-elles peut-être frapper à d'autres portes? Là encore, cela fait partie de mon parcours, et je ne veux pas trop pousser la limite.

J'aimerais aborder la question des provinces et des Premières nations. Pourquoi voudrions-nous même discuter avec les provinces de leurs préoccupations concernant les Premières nations? Pourquoi devrions-nous nous inquiéter de respecter des normes ou des exigences provinciales sur l'eau, alors que nous discutons fondamentalement d'une responsabilité fédérale à l'égard de gens qui sollicitent l'aide du gouvernement fédéral pour se doter de capacités? Nous avons un ministère qui en est responsable. Quel rôle la province joue-t-elle dans cet exercice?

Mme Cram : C'est une excellente question concernant la responsabilité provinciale. Je vais parler plus précisément du rôle de la province par rapport à l'eau.

First, it is important that the water standards on reserve are what would be compatible with the standards found off reserve, because water does not stay in one place but moves from place to place. You need to have a consistent approach. Second, in a number of cases First Nations obtain their water from the near by municipal systems. To meet the water needs of a community, you ask: Is there some capacity that is in the nearby community? They then enter into service agreements with the municipality with the provision of that water. You would want the same kind of standard to be operating in that municipality as you would for it operating on reserve. You would not want different levels of testing or whatever.

Senator Dallaire: Maybe, if you can provide something better than the community that does not have the tax base to do it, of course you would want to do it. If it is not on the negative side, but on the positive side, why not? If we have the capability of providing something better, why not do it? Like protecting the sources of water, why not do that too, to a better level than the province or the local municipality.

Ms. Cram: You could, but we would not want to make it impossible for a First Nation community to purchase its water from a municipality because it did not meet a federal standard that we deem to be higher than the provincial standard.

Senator Dallaire: That might be an extreme scenario, but I am very leery of provincial arrangements within the federal structures. I am not convinced that the federal-provincial interface is necessarily a positive one — not only for water but also for the social programs. On the one hand, they say that the federal government is taking care of them; while on the other hand, they say we cannot move because there is a provincial standard.

I would be far more interested in working with the federal side. We will take care of that and we will see how the provincial side works out and not be constrained by that. That is a back-drop to my question.

Ms. Cram: I wish to use education as an example and talk about why it is important to work closely with the provinces. About 50 per cent of the children who are normally residents on reserve go to school off reserve. This is common at the secondary school level because many First Nation communities are too small to have a high school. If they are in a very isolated region, then they would probably have a school that goes kindergarten to Grade 12. However, if they are closer to urban areas, the children would normally go to a provincial high school. Therefore, 50 per cent of the kids are going to school in provincial schools. We need to work very closely with the province because, at the end of the day, we want the kids that graduate either from the on-reserve school or the provincial school to be able to be recognized by that province as reaching Grade 12 and be able to be accepted into post-secondary institutions. I offer that as an example of why we have to work closely with provinces.

Premièrement, il est important que les normes sur l'eau dans les réserves soient compatibles avec celles à l'extérieur des réserves, car l'eau ne reste pas à un seul endroit, mais se déplace. Il faut de l'uniformité. Deuxièmement, dans un certain nombre de cas, les Premières nations s'approvisionnent en eau dans les réseaux d'aqueduc municipaux avoisinants. Pour répondre aux besoins en eau d'une collectivité, il faut se poser la question suivante : existe-t-il une capacité dans la collectivité voisine? Les Premières nations concluent ensuite des ententes de services avec la municipalité pour qu'elle les approvisionne en eau. Vous voudriez que le même type de norme soit en place dans cette municipalité que dans la réserve. Vous ne voudriez pas des normes différentes pour analyser l'eau, par exemple.

Le sénateur Dallaire : Peut-être, si vous pouvez fournir quelque chose de mieux que la collectivité qui n'a pas l'assiette fiscale nécessaire, vous voudrez évidemment le faire. Si c'est pour le mieux et non pas pour le pire, pourquoi pas? Si nous avons la capacité d'offrir quelque chose de mieux, pourquoi ne pas le faire? Pourquoi ne pas aussi assurer une protection des cours d'eau plus grande que la province ou la municipalité?

Mme Cram : C'est possible, mais nous ne voudrions pas empêcher une collectivité des Premières nations d'acheter son eau d'une municipalité parce qu'elle n'a pas respecté une norme fédérale que nous jugeons plus élevée que la norme provinciale.

Le sénateur Dallaire : C'est peut-être un scénario extrême, mais je me méfie beaucoup des ententes provinciales conclues au sein des structures fédérales. Je ne suis pas convaincu que l'interaction fédérale-provinciale soit nécessairement constructive — non seulement pour l'eau, mais également pour les programmes sociaux. D'une part, elles disent que le gouvernement fédéral s'occupe d'elles et, d'autre part, elles soutiennent qu'il ne peut pas intervenir à cause d'une norme provinciale.

Je serais beaucoup plus intéressé à travailler avec le fédéral. Nous nous en chargerons et verrons comment le provincial progresse sans être limité par cela. C'est une toile de fond à ma question.

Mme Cram : J'aimerais utiliser l'exemple de l'éducation pour expliquer pourquoi il est important de travailler étroitement avec les provinces. Environ 50 p. 100 des enfants qui vivent habituellement dans une réserve fréquentent une école située hors-réserve. C'est fréquent au niveau secondaire, car un grand nombre de collectivités des Premières nations sont trop petites pour avoir une école secondaire. Si elles sont situées dans une région très isolée, elles ont probablement une école offrant la maternelle jusqu'à la 12^e année. Toutefois, si elles sont plus près des régions urbaines, les enfants iront normalement à une école secondaire provinciale. Par conséquent, 50 p. 100 des enfants fréquentent des écoles provinciales. Nous devons travailler très étroitement avec la province parce qu'au bout du compte, nous voulons que les diplômes d'études secondaires obtenus par les enfants dans une école située dans une réserve ou une école provinciale soient reconnus par la province pour qu'ils puissent être admis dans des établissements postsecondaires. Je cite cet exemple uniquement pour illustrer pourquoi nous devons travailler étroitement avec les provinces.

Senator Dallaire: I agree with "in collaboration with," and so on, but not necessarily "in subordination thereof," or held to ransom by them. If it suits our needs, fine. If it does not, we should be sorting it out ourselves. I find that when we try to be too much with the provinces, we tend to devalue ourselves to a standard that may not be that good, and we could be better by investing more. My bottom line is that \$9.7 billion in good American language "ain't that much" for one million people in a country that we are holding near colonial rules. Certainly, I will be working on that.

The Chair: That is good news. Perhaps you will get more money.

Mr. Brooks: you said that you were in the process of doing an assessment.

Mr. Brooks: We are finalizing the terms of reference.

The Chair: The first recommendation in the committee's report was that DIAND provide a professional audit of the water system facilities. Have you done anything in respect of that matter?

Mr. Brooks: These are the terms of reference to which I referred.

The Chair: This is tied in with the assessment.

Mr. Brooks: Yes. If I may, senator, every three years we undertake a review of each system, doing one third each year, in what is referred to as our assets condition reporting division. We look at the assets and we go in depth beyond just the systems to the operation and maintenance aspects looking for the right solution for the community.

The Chair: You are making progress but I hear from colleagues tonight that there has to be a sense of urgency. If, in the one of the richest countries in the world that is generating wealth at an astronomical rate, we cannot give everybody safe drinking water then there is a problem. I cannot go to bed at night and sleep while I sit on a committee that is part of the federal system that has the fiduciary responsibility to First Nations people. Everybody should have safe drinking water, First Nations or tourists. Everyone is entitled to safe drinking water in a rich country like ours.

Ms. Cram said something in respect of sufficient funding for this initiative. We cannot have another Kashechewan. I do not care who is in government, whether the NDP, the Bloc, the Conservatives or the Liberals, such an incident is unacceptable to Canadians. I am trying to relay the urgency that Senator Sibbeston relayed to you. I cannot believe that we are not further down the road on this assessment. Perhaps you are not the right people for us to talk to about this but I hope you are. As Senator Dallaire said, the department is complex and matters

Le sénateur Dallaire: Je suis d'accord avec l'idée de « collaboration », et cetera, mais pas forcément avec celle de « subordination », ou d'être à leur merci. Si cela fait notre affaire, tant mieux. Autrement, nous devrions régler le problème nous-mêmes. À mon avis, quand nous essayons de trop collaborer avec les provinces, nous avons tendance à nous abaisser à une norme qui n'est peut-être pas adéquate, et nous ferions mieux d'investir davantage. Bref, 9,7 milliards de dollars, en bon québécois, ne sont pas « les gros chars » pour un million de personnes dans un pays que l'on maintient pratiquement comme à l'époque coloniale. Je travaillerai certainement à ce dossier.

Le président: C'est une bonne nouvelle. Vous obtiendrez peut-être plus de financement.

Monsieur Brooks, vous avez dit que vous êtes en train de faire une évaluation.

M. Brooks: Nous mettons la dernière main au cadre de référence.

Le président: La première recommandation du rapport du comité demandait à AINC d'effectuer une vérification professionnelle de l'infrastructure du service d'approvisionnement en eau. Avez-vous fait quoi que ce soit en ce sens?

M. Brooks: C'est le cadre de référence dont j'ai parlé.

Le président: C'est lié à l'évaluation.

M. Brooks: Oui. Si vous le permettez, sénateur, notre division chargée de faire rapport sur l'état des ressources inspecte le tiers des systèmes chaque année. Nous examinons en profondeur les ressources, en ne faisant pas que vérifier le fonctionnement et l'entretien des systèmes, mais aussi en tentant de trouver la bonne solution pour la collectivité.

Le président: Vous réalisez des progrès, mais d'après ce que disent mes collègues ce soir, il doit y avoir un sentiment d'urgence. Si, dans l'un des pays les plus riches au monde qui génère de la richesse à un rythme phénoménal, nous ne pouvons pas approvisionner tous les résidents en eau potable, il y a un problème. Je ne peux pas dormir sur mes deux oreilles tout en siégeant à un comité faisant partie du système fédéral qui a une responsabilité fiduciaire à l'égard des Premières nations. Tout le monde devrait avoir accès à de l'eau potable, que ce soit les Premières nations ou les touristes. Tout le monde a le droit d'avoir accès à de l'eau potable dans un pays riche comme le nôtre.

Mme Cram a parlé du financement suffisant pour cette initiative. On ne peut pas se permettre un autre Kashechewan. Peu importe qui est au pouvoir, que ce soit le NPD, le Bloc, les conservateurs ou les libéraux, un incident de ce genre est inacceptable au Canada. J'essaie de transmettre le message d'urgence que le sénateur Sibbeston vous a transmis. Je ne peux pas croire que nous ne soyons pas plus avancés dans cette évaluation. Vous n'êtes peut-être pas les bonnes personnes à qui nous devons nous adresser, mais j'espère que vous l'êtes.

are so scattered that I can only hope that our message is getting through. When you complete the assessment, I would ask you to make a copy of it available to the committee as soon as possible.

Senator Peterson: First, I do not think we are talking about the assessment but rather about the terms of reference and then another 18 months to complete the terms of reference. Is that right?

Mr. Brooks: No.

Senator Peterson: When do you think you will complete the terms of reference.

Mr. Brooks: It will be complete within the next few weeks. This will be publicly tendered so we have to go through a process.

Senator Peterson: Then, things will begin to happen. In the interim, do you do crisis management if a problem occurs? Do you have to jump in and solve it ahead of this report?

Mr. Brooks: With the oversight that has been put into place, the crisis management circumstances of that have been mitigated quite a bit. Our department is involved if a water issue arises in a community. Ms. Cram has demonstrated that the oversight has produced fairly successful results.

Senator Peterson: Could the committee have an interim report every six months to know how this is going rather than wait 18 months?

Mr. Brooks: We would be more than happy to put this in the terms of reference to determine whether we can have an interim report every six months.

Senator Dallaire: Because of the water scenario and many other factors, would legislation on safe water for First Nations guarantee your funding base? Would that not be more positive than trying to work it on a five-year annual program, which can or cannot work in applying this side of the problem?

Ms. Cram: Legislation would be a positive development. Whether it would ensure the money would depend on how the legislation is written. One option would be to write the conditions into the legislation; it might be a way to ensure that you have adequate funding.

Senator Dallaire: Is that being proposed to the minister? Is the Policy Branch in your department looking at that option?

Ms. Cram: We have not come that far along with the legislation because, in keeping with the report, we are looking at the matter of consultation first.

The Chair: I thank the witnesses for appearing this evening and compliment them for standing firm in these trying times because this could be a volatile issue. There is no doubt that

Comme l'a dit le sénateur Dallaire, le ministère est complexe et les questions sont si disséminées que je ne peux qu'espérer que notre message passe. Quand vous terminerez l'évaluation, je vous demanderais d'en faire parvenir une copie au comité le plus tôt possible.

Le sénateur Peterson : Tout d'abord, je ne crois pas que nous parlions de l'évaluation, mais plutôt du cadre de référence et il faudra encore 18 mois pour l'achever. Est-ce exact?

M. Brooks : Non.

Le sénateur Peterson : Quand pensez-vous le terminer?

M. Brooks : Au cours des prochaines semaines. Comme il s'agira d'un appel d'offres public, nous devons suivre une procédure.

Le sénateur Peterson : Par la suite, les choses commenceront à bouger. Entre-temps, faites-vous de la gestion des crises en cas de problème? Devez-vous intervenir et le régler avant la publication du rapport?

M. Brooks : En raison de la surveillance qui a été mise en place, les cas de gestion des crises ont beaucoup diminué. Notre ministère intervient si un problème touchant l'eau survient dans une collectivité. Mme Cram a démontré que la surveillance a donné d'assez bons résultats.

Le sénateur Peterson : Plutôt que d'attendre 18 mois, le comité pourrait-il recevoir un rapport d'étape tous les six mois pour connaître l'évolution du dossier?

M. Brooks : Nous serions plus qu'heureux de le préciser dans le cadre de référence.

Le sénateur Dallaire : En raison du problème lié à l'eau et de nombreux autres facteurs, une loi sur l'eau potable pour les Premières nations garantirait-elle votre financement de base? Serait-ce plus constructif que de travailler à un programme annuel quinquennal, qui peut ou non réussir à régler cette facette du problème?

Mme Cram : La loi serait une mesure constructive. Quant à savoir si les fonds seront garantis, cela dépendra du libellé de la loi. Une solution serait d'énoncer les conditions dans la loi; ce pourrait être une façon de vous assurer de recevoir le financement adéquat.

Le sénateur Dallaire : L'a-t-on proposé au ministre? La Direction générale des politiques de votre ministère examine-t-elle cette possibilité?

Mme Cram : Nous ne sommes pas rendus à ce point concernant la loi parce que, conformément aux recommandations du rapport, nous étudions d'abord la question de consultation.

Le président : Je remercie les témoins d'avoir comparu ce soir et les félicite d'avoir défendu avec fermeté leur position dans cette période difficile, car la question aurait pu être explosive. Il ne fait

this committee has taken the matter seriously. The message to Indian and Northern Affairs is that we have to notch it up a gear or four to produce some results sooner rather than later.

Again, thank you for your patience and understanding.

The committee adjourned.

aucun doute que notre comité prend la question au sérieux. Notre message à l'intention du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada est le suivant : nous devons prendre les bouchées doubles pour arriver à des résultats le plus tôt possible.

Encore une fois, je vous remercie de votre patience et de votre compréhension.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Wednesday, November 28, 2007

Indian and Northern Affairs Canada:

Christine Cram, Associate Assistant Deputy Minister, Socio-economic Policy and Regional Operations Sector;

Marc Brooks, Director General, Community Development Branch.

TÉMOINS

Le mercredi 28 novembre 2007

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Christine Cram, sous-ministre adjoint délégué, secteur des Politiques socioéconomiques et opérations régionales;

Marc Brooks, directeur général, Direction générale du développement communautaire.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, December 4, 2007
Tuesday, December 11, 2007

Le mardi 4 décembre 2007
Le mardi 11 décembre 2007

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second and third meetings on:

The federal government's constitutional,
treaty, political and legal responsibilities

Deuxième et troisième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(Special study budget 2007-2008
the federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities)

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Budget pour étude spéciale 2007-2008
les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell
Carney, P.C.

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette
(or Tardif)

Hubley
* LeBreton, P.C.
(or Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell
Carney, C.P.

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette
(ou Tardif)

Hubley
* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 4, 2007
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:33 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Peterson, St. Germain, P.C. and Sibbeston (8).

Other Senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Tonina Simeone, analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*).

WITNESSES:

Nisga'a Nation:

Kevin McKay, Executive Chairperson;

Jim Aldridge, Legal Counsel.

Nunavut Tunngavik Inc.:

Joe Kunuk, CEO;

John Merritt, Constitutional and Legislative Advisor.

Mr. McKay made an opening statement, followed by Mr. Kunuk, and, together with the other witnesses, answered questions.

The Honourable Senator Hubley moved that staff be permitted to remain for the in camera portion of the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:55 a.m. the committee suspended.

At 11:00 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to consider its agenda.

At 11:14 a.m. the committee resumed its public meeting.

The Honourable Senator Sibbeston moved:

That the legislative budget application in the amount of \$ 7,700 be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 4 décembre 2007
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Peterson, St. Germain, C.P., et Sibbeston (8).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Adams (1).

Aussi présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Nation Nisga'a :

Kevin McKay, président exécutif;

Jim Aldridge, avocat-conseil.

Nunavut Tunngavik Inc. :

Joe Kunuk, PDG;

John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif.

M. McKay fait une déclaration d'ouverture, suivi de M. Kunuk, puis les deux, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

L'honorable sénateur Hubley propose que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance à huis clos.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 55, la séance est interrompue.

À 11 heures, conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner son ordre du jour.

À 11 h 14, la séance publique reprend.

L'honorable sénateur Sibbeston propose :

Que le budget suivant, pour l'étude d'un projet de loi, d'un montant de 7 700 \$, soit approuvé et soumis au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 5,700
Transportation and Communications	\$ 1,000
All Other Expenditures	\$ 1,000
Total	\$ 7,700

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Campbell moved:

That the special study budget application (examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada) in the amount of \$ 168,950 be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Summary of Expenditures

Professional and Other Services	\$ 44,750
Transportation and Communications	\$ 108,700
All Other Expenditures	\$ 15,500
Total	\$ 168,950

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:16 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera to consider its agenda.

At 11:19 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, December 11, 2007

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:33 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Deputy Chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Hubley and Sibbeston (5).

In attendance: Tonina Simeone, analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*).

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	5 700 \$
Transports et communications	1 000 \$
Autres dépenses	1 000 \$
Total	7 700 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Campbell propose :

Que le budget pour l'étude spéciale (examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada), d'un montant de 168 950 \$, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Résumé des dépenses

Services professionnels et autres	44 750 \$
Transports et communications	108 700 \$
Autres dépenses	15 500 \$
Total	168 950 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 16, conformément à l'alinéa 92(2)(e) du Règlement, le comité poursuit à huis clos pour examiner son ordre du jour.

À 11 h 19, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 11 décembre 2007

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Hubley et Sibbeston (5).

Aussi présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son examen des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*WITNESSES:**Office of the Auditor General of Canada:*

Ronald Campbell, Assistant Auditor General;

Frank Barrett, Principal.

Mr. Campbell made an opening statement and, together with Mr. Barrett, answered questions.

At 10:30 a.m., the committee suspended.

At 10:32 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider its agenda (future business).

At 10:50 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Bureau du vérificateur général du Canada :*

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint;

Frank Barrett, directeur principal.

M. Campbell fait une déclaration d'ouverture puis, aidé de M. Barrett, répond aux questions.

À 10 h 30, la séance est interrompue.

À 10 h 32, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité reprend ses travaux à huis clos pour examiner son ordre du jour (travaux futurs).

À 10 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :**La greffière du comité,**Marcy Zlotnick**Clerk of the Committee*

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, December 6, 2007

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples has the honour to present its

SECOND REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on November 21, 2007 to examine and report on matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary, and to travel outside Canada, for the purpose of such study.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le 21 novembre 2007 à examiner, en vue d'en faire rapport, des questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, demande respectueusement que le comité soit autorisé à embaucher tout conseiller juridique et personnel technique, de bureau ou autre dont il pourrait avoir besoin, ainsi qu'à voyager à l'extérieur du Canada, aux fins de ses travaux.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

GERRY ST. GERMAIN

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES**

**MATTERS GENERALLY RELATING TO THE
ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of November 21, 2007:

The Honourable Senator Peterson moved, seconded by the Honourable Senator Tardif:

That the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples be authorized to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than December 31, 2008.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**

**QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AUX PEUPLES
AUTOCHTONES DU CANADA**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT
LE 31 MARS 2007**

Extrait des *Journaux du Sénat* du 21 novembre 2007 :

L'honorable sénateur Peterson propose, appuyé par l'honorable sénateur Tardif,

Que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada;

Que le comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 31 décembre 2008.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 44,750
Transportation and Communications	108,700
All Other Expenditures	<u>15,500</u>
TOTAL	\$ 168,950

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples on Tuesday, December 4, 2007.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Date	Senator Gerry St. Germain Chair, Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples
------	--

Date	Senator George J. Furey Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration
------	---

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	44 750 \$
Transports et communications	108 700
Autres dépenses	<u>15 500</u>
TOTAL	168 950 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones le mardi 4 décembre 2007.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date	Sénateur Gerry St. Germain Président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones
------	---

Date	Sénateur George J. Furey Président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration
------	--

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES**

MATTERS GENERALLY RELATING TO THE ABORIGINAL PEOPLES OF CANADA

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

GENERAL EXPENSES**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

Working meals (15 meals @ \$450)	\$ 6,750	
Hospitality	2,000	
Sub-total		\$ 8,750

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

Postage	\$ 300	
Courier Services	500	
Telephone carrier services	200	
Sub-total		\$ 1,000

ALL OTHER EXPENDITURES

Books	\$ 500	
Promotional Materials	500	
Miscellaneous	1,000	
Sub-total		\$ 2,000

Total	\$ 11,750
--------------	------------------

ACTIVITY 1

5 day fact-finding mission to Four Corners region (in Arizona, New Mexico, Utah, and Colorado) in March 2008

1 2 senators and 3 staff

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES

Consultant	\$ 15,000	
Translator / Interpreter (5 days @ \$2,500)	12,500	
Working Meals (5 x \$1,500)	7,500	
Hospitality	1,000	
Sub-total		\$ 36,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

Air transportation		
Commercial flights @ \$3,900 for 12 Senators	\$ 46,800	
Commercial flights @ \$2,800 for 3 staff	8,400	
Hotel accommodation		
6 nights @ \$250 for 15 persons	22,500	

Per diems			
7 days @ \$80 for 15 persons	\$ 48,400		
Ground Transportation @ \$3,000 for 6 days	18,000		
Taxis			
6 taxis @ \$40 for 15 persons	3,600		
Sub-total	\$ 107,700		
ALL OTHER EXPENDITURES			
Meeting room rental			
5 days @ \$1,500	\$ 7,500		
Contingencies (6 days x \$1,000)	6,000		
Sub-total	\$ 13,500		
Total			\$ 157,200
Grand Total			\$ 168,950

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

Date

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES PEUPLES AUTOCHTONES**

QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVE AUX PEUPLES AUTOCHTONES DU CANADA

EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES

DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR

L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2007

DÉPENSES GÉNÉRALES

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

Repas de travail (15 repas à 450 \$)	6 750 \$	
Frais d'accueil	2 000	
Sous-total		8 750 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

Frais de poste	300	
Services de messagerie	500	
Services de téléphone par onde porteuse	200	
Sous-total		1 000 \$

AUTRES DÉPENSES

Livres	500 \$	
Documents de promotion	500	
Divers	1 000	
Sous-total		2 000 \$

Total **11 750 \$**

ACTIVITÉ 1

Mission d'étude de 5 jours — région des Quatre-coins
(Arizona, Nouveau-Mexique, Utah et Colorado) en mars 2008
12 sénateurs et 3 membres du personnel

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES

Services d'expert-conseil	15 000 \$	
Traducteur / Interprète 5 jours à 2 500 \$	12 500	
Repas de travail (5 jours à 2 500 \$)	7 500	
Frais d'accueil	1 000	
Sous-total		36 000 \$

TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

Transport aérien	46 800 \$	
vols commercial à 3 900 \$ pour 12 sénateurs		
vols commercial à 2 800 \$ pour 3 membres du personnel	8 400	
Frais d'hôtel		
6 nuits à 250 \$ X 15 personnes	22 500	

Indemnités journalières			
7 jours à 80 \$ X 15 personnes	8 400 \$		
Transport terrestre à 3 000 pour 6 days	18 000		
6 taxis à 40 \$ pour 15 personnes	3 600		
Sous-total		107 700 \$	
AUTRES DÉPENSES			
Location de salles	7 500 \$		
5 jours à 1 500 \$			
Dépenses imprévues (6 jours x 1 000 \$)	6 000		
Sous-total		13 500 \$	
Total			157,200 \$
Grand Total			168 950 \$

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, December 6, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada, as authorized by the Senate on November 21, 2007. The approved budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 44,750
Transportation and Communications	108,700
All Other Expenditures	<u>15,500</u>
TOTAL	\$ 168,950

Respectfully submitted,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 6 décembre 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale concernant des questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada, tel qu'autorisé par le Sénat le 21 novembre 2007. Le budget approuvé se lit comme suit:

Services professionnels et autres	44 750 \$
Transports et communications	108 700
Autres dépenses	<u>15 500</u>
TOTAL	168 950 \$

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 4, 2007

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:33 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, ladies and gentlemen. Honourable senators, I see quorum.

First of all, I will identify the senators with us today. On my left is Senator Sibbeston, Deputy Chair. Senator Hubley is from the East Coast, and Senator Dyck is from Saskatchewan. Senator Dallaire represents Quebec. On my right are Senator Peterson and Senator Gustafson from Saskatchewan, and we are privileged to have with us this morning Senator Adams from Nunavut. We will begin today's meeting by publicly hearing witnesses, and then we will move to an in camera session to discuss draft budgets.

This morning we have two organizations who are members of the Land Claims Agreements Coalition. The Nisga'a Nation is represented by Kevin McKay, Executive Chairperson; and Jim Aldridge, Legal Counsel. From Nunavut Tunngavik Inc. are Joe Kunuk, CEO; John Merritt, Constitutional and Legislative Adviser; and Udlu Hanson, Senior Policy Liaison. Our witnesses will enlighten us as to some of the challenges faced by them in dealing with the implementation process for land claims agreements.

Kevin McKay, Executive Chairperson, Nisga'a Nation: Thank you and good morning. Honourable senators, we are pleased to appear before you on behalf of the Land Claims Agreements Coalition.

In the course of our presentation and in response to questions, we shall draw mainly upon the claims agreements we are most familiar with, the Nunavut and Nisga'a agreements. We are here on behalf of the coalition, so the information we give from specific agreements will be for illustrative purposes.

The coalition was formed in 2003 when the first national land claims implementation conference was held. This was "Redefining Relationships: Learning from a Decade of Land Claims Implementation." A further conference, called "Achieving Objectives: A New Approach to Land Claims Agreements in Canada," was held in 2006.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 4 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 33 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs. Honorables sénateurs, je vois qu'il y a quorum.

D'abord, je vais présenter les sénateurs qui sont avec nous aujourd'hui. À ma gauche, vous voyez le sénateur Sibbeston, vice-président du comité. Le sénateur Hubley est originaire de la côte Est, et le sénateur Dyck, de la Saskatchewan. Le sénateur Dallaire représente le Québec. À ma droite, il y a le sénateur Peterson et puis le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan, et nous avons le privilège d'accueillir ce matin le sénateur Adams, du Nunavut. Nous allons commencer la réunion d'aujourd'hui en écoutant les témoins en séance publique, puis nous passerons à la séance à huis clos pour discuter d'ébauches de budget.

Ce matin, nous accueillons deux organismes membres de la Coalition pour une entente de règlement des revendications territoriales. La Nation Nisga'a est représentée par Kevin McKay, président exécutif; et Jim Aldridge, avocat-conseil. De Nunavut Tunngavik Inc., nous accueillons Joe Kunuk, PDG; John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif; et Udlu Hanson, conseiller principal en matière de politiques et liaisons. Nos témoins vont mettre en lumière pour nous certains des défis qu'ils ont à relever en rapport avec le processus de mise en œuvre des ententes sur une revendication territoriale.

Kevin McKay, président exécutif, Nation Nisga'a : Merci et bonjour. Honorables sénateurs, nous sommes heureux de venir témoigner devant vous au nom de la Coalition pour une entente de règlement des revendications territoriales.

Pendant notre déclaration et la période de questions, nous allons nous reporter surtout aux ententes que nous connaissons le mieux, soit celles du Nunavut et des Nisga'a. Nous comparaissons au nom de la coalition, de sorte que l'information que nous prenons dans ces ententes particulières est présentée à titre d'illustration.

La coalition a été formée en 2003 au moment de la première conférence nationale sur la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales. Elle avait pour titre « Repenser nos relations : apprendre d'une décennie de mise en œuvre des revendications territoriales ». Une autre conférence, baptisée « Achieving Objectives : A New Approach to Land Claims Agreements in Canada », a eu lieu en 2006.

The coalition represents all Aboriginal groups that have completed modern treaties, that is, comprehensive land claims and self-government agreements. One of our members, Makivik Corporation, this week will be signing a self-government agreement for Nunavik in Northern Quebec.

From east to west, our members are the following: from Labrador, Nunatsiavut Government; from Quebec, Grand Council of the Crees, Naskapi Nation and Makivik Corporation; from Nunavut, Nunavut Tunngavik Incorporated; from the Northwest Territories, Inuvialuit Regional Corporation, Gwich'in Tribal Council, Sahtu Secretariat Incorporated and Tlicho Government; from the Yukon, Council of the Yukon First Nations; and from British Columbia, Nisga'a Nation. We describe ourselves as a coalition, and we are just that. We are not a separate political or corporate body, nor are we another national organization. The Assembly of First Nations, the Congress of Aboriginal Peoples and Inuit Tapiriit Kanatami continue as umbrella Aboriginal organizations, and our members may be affiliated to one or the other. The coalition is not a similar organization.

The coalition operates by consensus and with co-chairs. Currently, the co-chairs are Mr. Nelson Leeson of the Nisga'a Nation and Mr. Paul Kaludjak of NTI.

Following our 2003 conference, we decided to work together on claims agreement implementation issues. We adopted four key points that formed the basis of our "4-10 Declaration." I shall outline these points over the next few minutes.

First is recognition that the Crown in right of Canada, not the Department of Indian and Northern Affairs Canada, is party to our land claims agreements and self-government agreements.

Second, there must be a federal commitment to achieve the broad objectives of the lands claims agreements and self-government agreements within the context of the new relationships as opposed to mere technical compliance with narrowly-defined obligations. This must include, but not be limited to, ensuring adequate funding to achieve these objectives and obligations.

Third, implementation must be handled by appropriate senior-level federal officials representing the entire Canadian government. Fourth, there must be an independent implementation and review body separate from the Department of Indian and Northern Affairs Canada, INAC. This could be the Auditor General's department or a similar office reporting directly to Parliament. Annual reports will be prepared by this office in consultation with groups with land claims agreements.

We put these points forward against a background of frustration and disappointment with the way our agreements are being implemented. Acceptance of these four points by the Government of Canada would offer a way forward from our current impasse. Disappointed and frustrated, you may ask?

La coalition représente tous les groupes autochtones ayant conclu un traité moderne, c'est-à-dire une entente sur une revendication territoriale ou l'autonomie gouvernementale. Un de nos membres, la Société Makivik, doit conclure cette semaine une entente sur l'autonomie gouvernementale du Nunavik dans le Nord du Québec.

Voici, d'est en ouest, nos membres : du Labrador, le gouvernement du Nunatsiavut; du Québec, le Grand Conseil des Cris, la Nation Naskapi et la Société Makivik; du Nunavut, la société Nunavut Tunngavik Incorporated; des Territoires du Nord-Ouest, l'Inuvialuit Regional Corporation, le Gwich'in Tribal Council, le Sahtu Secretariat Incorporated et le gouvernement du Tlicho; du Yukon, le conseil des Premières nations du Yukon; et de la Colombie-Britannique, la Nisga'a Nation. Nous disons former une coalition; cela est vrai. Nous ne formons pas un organisme politique ou commercial distinct, ni un autre organisme national. L'Assemblée des Premières nations, le Congrès des Peuples Autochtones et Inuit Tapiriit Kanatami demeurent des organismes-cadres qui représentent les Autochtones, et nos membres peuvent être affiliés à l'un de ceux-là. La coalition n'est pas un organisme apparenté.

La coalition prend ses décisions par consensus et compte des coprésidents. À l'heure actuelle, les coprésidents sont M. Nelson Leeson, de la Nation Nisga'a, et M. Paul Kaludjak, de la NTI.

À la suite de notre conférence de 2003, nous avons décidé de travailler ensemble aux questions touchant la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales. Nous avons adopté quatre points principaux, qui sont le point de départ de notre « déclaration quatre-dix ». Je vais vous décrire les points en question au cours des quelques prochaines minutes.

Premièrement, la reconnaissance que la Couronne du chef du Canada, et non le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, est partie à nos accords sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral doit s'engager à atteindre les principaux objectifs des accords sur les revendications territoriales et sur l'autonomie gouvernementale dans le contexte de cette nouvelle relation, plutôt que de s'en tenir à de strictes obligations. Cela exige notamment d'assurer le financement nécessaire à la réalisation de ces objectifs et obligations.

Troisièmement, des hauts fonctionnaires fédéraux compétents représentant l'ensemble de l'administration canadienne doivent être chargés de la mise en œuvre de ces accords. Quatrièmement, un organe indépendant de mise en œuvre et d'examen, distinct du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le MAINC, s'impose. Qu'il s'agisse du bureau du Vérificateur général ou d'un autre bureau relevant directement du Parlement, ce bureau devra préparer des rapports annuels en consultation avec les groupes concernés par les accords sur les revendications territoriales.

Les points que nous faisons ainsi valoir ont pour arrière-plan la frustration et la déception éprouvées face à la manière dont les accords sont mis en œuvre. Si le gouvernement du Canada acceptait ces quatre points, cela nous tirerait de l'impasse actuelle. Déçus et frustrés, dites-vous? Pourquoi? Est-ce que ce ne sont pas

Why? Are these not legally binding agreements? Are they not constitutionally recognized? Are they not being followed? If only it were so. Were large cash transfers not paid under these agreements? We maintain that money is not and was not the only answer to the very complicated situation we are currently dealing with.

Quite simply, our treaties are not being properly implemented. We are not alone in our view. On October 30 of this year, the Auditor General tabled her annual report in the House of Commons. Chapter 3 focuses on implementation of the Inuvialuit Final Agreement. That agreement was signed in 1984 and is the next modern treaty following the James Bay and Northern Quebec Agreement. A press release issued by the Auditor General's office states:

... in the 23 years since the Agreement was signed, INAC has yet to show the leadership and commitment necessary to meet the federal obligations and achieve the goals of the agreement.

The Auditor General added:

In 2003 we made similar observations about the Department's approach to agreements with the Gwich'in and the Inuit. It is disappointing that INAC has continued to focus only on specific obligations and has not worked in partnership with Aboriginal groups toward the goals of these agreements.

In case the distinction between obligations and goals is not appreciated, I would quote the federal government's *Comprehensive Lands Claims Policy* released in 1987:

Land claims negotiations are more than real estate transactions. In defining their relationships, Aboriginal peoples and the Government of Canada will want to ensure that the continuing interests of claimants in settlement areas are recognized. This will encourage self-reliance and economic development as well as cultural and social well-being. Land claims negotiations should look to the future and should produce a means whereby Aboriginal groups and the federal government can pursue shared objectives such as self-government and economic development.

We should contrast this forward-looking policy statement of 20 years ago with the Auditor General's finding in 2007. She said, in part:

INAC officials have also said they do not view it as the Department's responsibility to achieve the basic goals of the Agreement, describing them as Inuvialuit goals, not Canada's. They stated that the Agreement obliges them neither to achieve these goals nor to measure progress toward them.

là des ententes ayant force obligatoire? Ne sont-elles pas reconnues constitutionnellement? Ne sont-elles pas appliquées? Si c'était seulement le cas. De grandes sommes d'argent n'ont-elles pas été transférées dans le cadre de ces ententes? Nous avançons toujours que l'argent ne suffit pas à régler la situation très compliquée à laquelle nous faisons face.

Très simplement : nos traités ne sont pas mis en œuvre comme il se doit. Nous ne sommes pas les seuls à le penser. Le 30 octobre, la vérificatrice générale a déposé son rapport annuel à la Chambre des communes. Le chapitre 3 porte sur la mise en œuvre de la Convention définitive des Inuvialuit. L'accord en question a été conclu en 1984. Il représente la nouvelle mouture de traité, à la suite de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Un communiqué de presse du bureau de la vérificatrice générale renferme le passage suivant :

[...] même si la Convention est en vigueur depuis 23 ans, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'a pas encore fait preuve du leadership et de la volonté nécessaires pour assurer le respect des obligations fédérales et l'atteinte des objectifs de la Convention.

La vérificatrice générale ajoute :

En 2003, nous avions fait des observations semblables au sujet de l'approche du Ministère relativement aux ententes avec les Gwich'in et les Inuit. Il est décevant de constater que le Ministère a continué d'axer ses efforts uniquement sur certaines obligations et qu'il n'a pas travaillé en partenariat avec les groupes autochtones pour atteindre les buts fixés par ces ententes.

Au cas où on oublierait la distinction entre les obligations et les buts en question, je citerai la politique du gouvernement canadien sur les revendications territoriales globales, annoncée en 1987 :

[...] Les négociations sur les revendications territoriales représentent plus que des transactions sur des biens immobiliers. Dans l'esprit des peuples autochtones et du gouvernement du Canada, repenser leurs relations signifie s'assurer que la poursuite des intérêts des demandeurs de règlements est reconnue. Cette reconnaissance favorisera l'autonomie et le développement économique de même que le bien-être culturel et social. Les négociations sur les revendications territoriales devraient s'engager vers l'avenir et donner le signal que les groupes autochtones et le gouvernement fédéral peuvent poursuivre des objectifs communs comme l'autonomie gouvernementale et le développement économique.

Comparons cet énoncé de politique prospectif d'il y a 20 ans et la constatation de la vérificatrice générale de 2007. Elle dit, en partie :

Les représentants du Ministère [...] MAINC considèrent que la responsabilité d'atteindre les objectifs de base de la Convention ne revient pas au Ministère; ils estiment aussi que ces objectifs sont ceux des Inuvialuit et non du Canada. Ils ont fait observer que la Convention ne les oblige ni à atteindre les objectifs établis ni à mesurer les progrès accomplis pour les réaliser.

The Auditor General has looked at three comprehensive land claims agreements since 2003. In each case, there has been a failure to recognize the basic goals of these agreements. In each case, there has been a failure to work with the Aboriginal signatories towards their effective implementation.

Joe Kunuk, CEO, Nunavut Tunngavik Inc.: Other studies may be cited. In 2006, PricewaterhouseCoopers completed an independent review of the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement, NLCA. This covers the period since 1998 and is an extensive and detailed study extending to almost 300 pages. It concludes that "there is much work to be done to fully achieve the objectives in all areas of the NLCA." It notes "key deficiencies in meeting obligations, and progress towards objectives." Further, "while there are many examples of key accomplishments, we found that many of these are isolated to specific initiatives, and there has not been widespread progress across all fronts."

Last year, on December 7, 2006, NTI filed a Statement of Claim against the Government of Canada in the Nunavut Court of Justice for a long list of serious breaches of the NLCA, including the failure of the Crown to meet its fiduciary obligations.

It is not NTI alone that has resorted to litigation to ensure implementation of its land claims agreement. In October of this year, the Crees of Quebec approved, by referendum, an agreement to settle implementation problems that had accumulated under the James Bay and Northern Quebec Agreement. This provides, among other things, for the payment of \$1.4 billion by Canada over 20 years to meet its obligations under the James Bay and Northern Quebec Agreement. Following the referendum, Grand Chief Matthew Mukash said:

We've been trying to get this deal for the last 32 years and it's finally come to a conclusion. It was due for a long, long time and that's why I'm very happy that the Cree Nation has decided to accept it.

It took thirty-two years to meet Canada's obligation under an agreement signed in 1975.

The issue of funding necessarily arises in discussions such as this. Modern treaties include various undertakings that government and Aboriginal parties cannot meet without the provision of adequate funding. The difficulties of securing such funding are indeed a problem. Under the Nunavut Land Claims Agreement, an implementation contract was negotiated in 1993 to cover implementation funding for the next 10 years. The funding commitment under the contract expired in 2003 and must be renewed. It has not been renewed, though negotiations for its renewal began in 2001. In 2004, the INAC walked away from the negotiating table. In 2005, former Justice Thomas Berger was brought in as a conciliator. NTI endorsed his interim and

La vérificatrice générale s'est penchée sur trois ententes de revendications territoriales globales depuis 2003. Dans chacun des cas, les autorités ont omis de reconnaître les objectifs de base des ententes en question. Dans chacun des cas, elles ont omis de travailler de concert avec les signataires autochtones en vue d'une mise en œuvre efficace de l'entente.

Joe Kunuk, PDG, Nunavut Tunngavik Inc. : On pourrait citer d'autres études. En 2006, PricewaterhouseCoopers a réalisé un examen indépendant de la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, ou NLCA. Il s'agit d'une étude détaillée de presque 300 pages qui couvre la période commençant en 1998. La conclusion : le rapport conclut qu'il y a encore beaucoup à faire pour atteindre les objectifs de l'Accord dans tous les domaines, que le travail accompli souffre de certaines grandes lacunes qui ont empêché le respect des obligations énoncées et une progression vers les objectifs fixés et, enfin, si les exemples de réalisations importantes sont nombreux, cela se limite souvent à des cas isolés, précis — il n'y a pas eu de progrès général sur l'ensemble des fronts.

L'an dernier, le 7 décembre 2006, la NTI a déposé à la Cour de justice du Nunavut une plainte contre le gouvernement du Canada en rapport avec une longue liste de violations de l'Accord, notamment le manquement de la Couronne à ses obligations fiduciaires.

Il n'y a pas que la NTI qui recourt aux tribunaux pour assurer la mise en œuvre de l'accord qu'elle a conclu sur ses revendications territoriales. En octobre, les Cris du Québec ont approuvé par référendum une entente visant à régler les problèmes de mise en œuvre qui s'étaient accumulés depuis l'adoption de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Entre autres, il est prévu que le Canada verse 1,4 milliard de dollars sur 20 ans pour s'acquitter de ses obligations sous le régime de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. À la suite du référendum, le grand chef Matthew Mukash a déclaré :

Cela fait 32 ans que nous essayons de nous entendre là-dessus. Enfin, nous nous sommes entendus. Ça devait se faire depuis très, très longtemps, et c'est pourquoi je suis très heureux que la nation crie ait décidé d'accepter l'accord.

Il a fallu 32 ans pour que le Canada respecte une obligation énoncée dans un accord conclu en 1975.

La question du financement découle forcément de discussions comme celle-là. Les traités modernes comprennent divers engagements que le gouvernement et les Autochtones ne peuvent respecter en l'absence d'un financement adéquat. Les difficultés éprouvées à obtenir un tel financement posent justement un problème. Sous le régime de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, un contrat de mise en œuvre a été négocié en 1993 pour le financement de la mise en œuvre au cours des dix années à venir. L'engagement financier ainsi prévu a pris fin en 2003; il doit être renouvelé. Il n'a pas été renouvelé, même si les négociations à cet égard ont commencé en 2001. En 2004, le MAINC a quitté la table de négociations.

final reports. In December 2006, NTI commenced the litigation referred to earlier.

Last month, one small step was taken. The government announced that it would provide the funding recommended by Mr. Berger for management boards in Nunavut. To get the timing in perspective, INAC'S press release of November 28 explains:

These new investments are the result of a consensus on appropriate levels of funding for Nunavut's boards achieved in January 2006 among the Government of Canada, Nunavut Tunngavik Incorporated, and the Government of Nunavut.

This is almost two years after consensus had been reached; more than two years since the conciliator's interim report in August 2005; and four years after the expiry of the implementation contract.

To assist further with perspective, this funding is for management boards with responsibilities for the management of Nunavut's environment, including reviewing and approving development proposals. These boards are the Nunavut Wildlife Management Board, the Nunavut Impact Review Board, the Nunavut Planning Commission and the Nunavut Water Board. These boards carry out government responsibilities associated with northern resource development. Does it make sense for government to keep them cash-starved when they have important responsibilities to perform? Efficient, expeditious professional boards require adequate, stable financing to meet obligations in a way that benefit industry, government and beneficiaries. Should we not make a go of it? Are these boards not carrying out government responsibilities?

Minister Strahl, in his November 28 press release, stated:

The boards have an important role to manage the increase in Nunavut's mineral exploration, land use activities, water licensing, as well as new challenges in wildlife management.

We agree, and we do not hold Minister Strahl responsible for these delays. He was only recently appointed to his position. The problem is much deeper than particular ministers or even particular governments. To repeat the words of Grand Chief Mukash, "We have been trying to get this deal for the last 32 years."

Our problem is reflective of the overall relationship between Aboriginal peoples and government in Canada.

I will mention another type of dispute. Under the Nunavut Land Claims Agreement, there is a requirement for governments — federal and territorial — to develop a

En 2005, l'ex-juge Thomas Berger a été nommé conciliateur dans le dossier. La NTI a approuvé ses rapports provisoires et final. En décembre 2006, la NTI a entamé l'action en justice dont j'ai parlé plus tôt.

Le mois dernier, une autre mesure limitée a été prise. Le gouvernement a annoncé qu'il allait financer les commissions de gestion du Nunavut conformément à la recommandation de M. Berger. Pour que vous saisissiez bien les délais d'action dont il est question, voici un extrait du communiqué de presse du MAINC du 28 novembre :

Ces nouveaux investissements sont le résultat d'un consensus sur les niveaux de financement appropriés pour les commissions du Nunavut qui a été établi en janvier 2006 par le gouvernement du Canada, la Société Nunavut Tunngavik Incorporated et le gouvernement du Nunavut.

C'est presque deux ans après l'établissement du consensus; plus de deux ans depuis que le conciliateur a produit son rapport provisoire en août 2005, et quatre ans après la fin du contrat de mise en œuvre.

Pour donner une idée encore, disons que le financement est prévu pour des commissions ayant des responsabilités à l'égard de la gestion de l'environnement du Nunavut, notamment l'examen et l'approbation des projets de développement. Il s'agit du Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut, de la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, de la Commission d'aménagement du Nunavut et de l'Office des eaux du Nunavut. Les organisations en question se chargent d'assumer les responsabilités du gouvernement sur le plan du développement des ressources du Nord. Est-il logique que le gouvernement les affame sur le plan financier alors qu'elles ont d'importantes responsabilités? Pour que les conseils et commissions puissent faire un travail efficient et rapide, il faut un financement adéquat et stable. Cela permettrait de s'acquitter de ses obligations d'une manière qui profite à l'industrie, au gouvernement et aux bénéficiaires. Ne nous faudrait-il pas essayer cela? Les organisations en question ne sont-elles pas chargées d'exécuter les responsabilités du gouvernement?

Dans le communiqué du 28 novembre, le ministre Strahl déclare :

Les commissions jouent un rôle important pour ce qui est de l'administration des activités accrues d'exploration miniérale et d'utilisation des terres et de l'eau, ainsi que des nouveaux défis liés à la gestion de la faune.

Nous sommes d'accord, et nous ne tenons pas le ministre Strahl responsable des retards à cet égard. Il n'a été nommé à son poste que récemment. Le problème est plus profond : ce n'est pas qu'un ministre ou même un gouvernement particulier qui est en cause. Pour reprendre les mots du grand chef Mukash, « Cela fait 32 ans que nous essayons de nous entendre là-dessus. »

Notre problème est emblématique de relations globales entre les peuples autochtones et le gouvernement du Canada.

Je vais invoquer un autre type de différend. Sous le régime de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, les gouvernements — fédéral et territorial — doivent mettre au point

contracting policy in consultation with NTI. With the Government of Nunavut this has been done, despite occasional disagreements. With the Government of Canada, 14 years after the Nunavut agreement was signed, we have still to reach agreement on such matters, with the exception of our agreement with the Department of National Defence on the cleanup of old DEW Line sites.

Honourable senators, we are aware of the important work this committee has done recently in areas such as specific claims and Aboriginal economic development. A voice such as yours, knowledgeable of government but independent, could play an important role in shifting the approach to claims implementation.

Honourable senators, the coalition seeks your help in regards to the following need:

The Land Claims Agreements Coalition calls upon Canada to honour the spirit, intent and broad socio-economic objectives of all modern land agreements — and thereby ensure the development and inclusion of Aboriginal peoples in this modern, thriving country called Canada.

Your committee can help meet this need by examining in detail the implementation process for modern treaties. In particular, we ask you to examine, and to provide recommendations in the form of a special report, the following points: ensuring that the Crown's obligations under land claims agreements are effectively implemented; establishing an effective machinery of government to undertake the implementation responsibilities; an independent implementation review body separate from INAC and reporting directly to Parliament; and a financial management system that does not place claims agreements in mutual competition or in competition with other government objectives but meets the Crown's solemn obligations consistent with the spirit and intent of these agreements.

The Chair: Thank you, gentlemen. I can recall years back, and I imagine Senator Sibbeston might have been at the table at this committee with me, when the Cree-Naskapi were before us saying that implementation was one of the major stumbling blocks. That situation has obviously exacerbated itself, and the Auditor General's report reinforces exactly what you are saying.

It is under the wise leadership of the committee members that we must decide which areas to study. We have been considering two areas: consultation and implementation.

une politique des marchés en consultant la NTI. Cela s'est fait dans le cas du gouvernement du Nunavut, malgré des différends survenus à l'occasion. Quant au gouvernement du Canada, 14 ans après la conclusion de l'accord du Nunavut, nous ne nous sommes toujours pas entendus sur ces questions, exception faite de l'entente conclue avec le ministère de la Défense nationale concernant le nettoyage des vieilles stations du réseau DEW.

Honorables sénateurs, nous sommes au courant du travail important que votre comité a accompli récemment à certains égards, notamment l'étude de revendications particulières et le développement économique chez les Autochtones. Un point de vue comme le vôtre, celui d'un comité qui connaît le gouvernement mais demeure indépendant, pourrait se révéler un facteur important qui ferait évoluer l'approche de mise en œuvre des accords en matière de revendications.

Honorables sénateurs, la coalition sollicite votre aide en rapport avec la question suivante :

La Coalition pour une entente de règlement des revendications territoriales invite le Canada à honorer l'esprit, l'intention et les objectifs socio-économiques d'ordre général de toutes les ententes modernes sur les revendications foncières — de manière à assurer le développement et l'inclusion des peuples autochtones dans ce pays moderne et prospère qui s'appelle Canada.

Votre comité peut nous aider à répondre aux besoins ainsi énoncés en examinant de manière approfondie le processus de mise en œuvre des traités modernes. Nous vous demandons en particulier d'examiner la situation en rapport avec les points suivants, tout en formulant des recommandations sous la forme d'un rapport spécial à ce sujet : s'assurer que la Couronne met bel et bien en œuvre les éléments voulus pour s'acquitter de ses obligations en matière d'ententes sur les revendications foncières; établir des mécanismes bureaucratiques efficaces pour prendre en charge les responsabilités en question; créer un organisme d'examen indépendant du MAINC, qui soit directement comptable au Parlement; et établir un système de gestion des finances qui ne met pas les ententes en matière de revendications en concurrence entre elles ou avec d'autres objectifs du gouvernement, mais qui fait que la Couronne honore ses obligations solennelles d'une manière qui soit conforme à l'esprit et à l'intention des accords ainsi conclus.

Le président : Merci, messieurs. Je me souviens que, il y a bien des années de cela — et j'imagine que le sénateur Sibbeston pouvait être au comité avec moi à ce moment-là —, les Cris et les Naskapis nous déclaraient que la mise en œuvre était l'un des grands obstacles. La situation s'est manifestement aggravée, et le rapport de la vérificatrice générale corrobore vos dires.

Les membres du comité doivent faire preuve de sagesse et déterminer quels sont les champs d'étude que nous allons choisir. Nous nous sommes penchés sur deux questions : la consultation et la mise en œuvre.

Senator Sibbeston and I have been around this committee for quite a while. I will open up with Senator Sibbeston to ask whatever questions he may. I do have a question but I will ask it after Senator Sibbeston's.

Senator Sibbeston: When I became a senator seven or eight years ago, the first land claims agreement we had before us was the Nisga'a. It is disappointing to see problems arising, because when these land claims are made and there is an agreement by all the parties, there is a great deal of hope and enthusiasm for the future; then a number of years later problems begin to arise. Last spring and winter we were dealing with specific claims. Specific claims deal with the whole issue of historic grievances that have occurred with treaties. I see this as a modern specific claims problem that is beginning to arise. Treaties have been made, and already not even 10 years into the agreement, there are beginning to be problems. I think it is serious. I do not know whether the federal government is all to blame or whether any of the claimants are ever partly to blame for this problem, but obviously there is a real problem with the federal government's not coming through with the terms of the agreement.

I will ask this of both Mr. McKay and Mr. Kunuk, or their counsel: I suspect the general terms of the agreement are complied with — the general transfer of lands and resources and the monies to be provided to the claimants under the agreement — and there must be a different level of the terms of the agreement that are not being complied with. What is it? What kinds of provisions are not being complied with by the Crown?

Mr. McKay: I will begin with the Nisga'a perspective and invite Mr. Aldridge to supplement. I want to specify to the committee that the Nisga'a are not unhappy with the land claims agreement that we signed with the federal government and the Province of B.C. We are quite happy with the terms of our final agreement. Of course, it goes without saying that those opportunities for the Nisga'a represent decades of hard work, sacrifice and compromise. We do not have any problem at all, honourable senators, with the terms of that agreement.

As we fast approach our eighth year in the implementation of those opportunities, we have a problem with the way the Government of Canada in particular chooses to implement those important opportunities in the agreement. That is why, as a member of the Land Claims Agreements Coalition, we are advocating for the Government of Canada to develop a national policy on implementation that will be more effective in assisting all parties to modern land claims agreements to implement those agreements.

Le sénateur Sibbeston et moi-même oeuvrons au comité depuis un bon moment déjà. Je vais ouvrir la période de questions en faisant appel au sénateur Sibbeston, que j'invite à poser toute question qu'il veut bien poser. J'ai moi-même une question à poser, mais je le ferai après l'intervention du sénateur Sibbeston.

Le sénateur Sibbeston : Quand je suis devenu sénateur il y a sept ou huit ans, la première entente sur une revendication territoriale que nous avons eu à regarder était celle des Nisga'a. Il est décevant de constater qu'il y a des problèmes qui se présentent, car là où une revendication territoriale se règle et que toutes les parties s'entendent, c'est la source d'un grand espoir et d'un grand enthousiasme face à l'avenir; puis, plusieurs années plus tard, des problèmes commencent à faire surface. Au printemps et à l'hiver, nous nous occupons de revendications particulières. Les revendications particulières qui existent portent sur l'ensemble des griefs historiques liés aux traités. Je vois ici un problème précis qui se présente en ce qui concerne une entente moderne sur une revendication. On a conclu des traités et, même si cela ne fait pas encore dix ans, il commence à y avoir des problèmes. Je crois que c'est une question grave. Je ne sais pas si le gouvernement fédéral est entièrement à blâmer ou si l'un des demandeurs est jamais à blâmer à ce sujet, mais, évidemment, il y a un problème réel qui tient au fait que le gouvernement fédéral ne s'acquitte pas des obligations que lui confère l'entente.

Je vais poser la question à M. McKay et à M. Kunuk en même temps, sinon à leur avocat-conseil : je soupçonne que, de manière générale, les ententes sont respectées — pour le transfert général des terres et des ressources, et des sommes d'argent qui doivent être versées aux demandeurs d'après l'accord conclu — et ça doit être à un niveau différent que les conditions de l'entente ne sont pas respectées. À quel niveau est-ce? Quels sont les genres de dispositions que la Couronne ne respecte pas?

M. McKay : Je vais commencer par présenter les choses du point de vue des Nisga'a, puis j'inviterai M. Aldridge à faire des observations supplémentaires. Je souhaite préciser au comité que les Nisga'a ne sont pas malheureux de l'entente sur les revendications territoriales que nous avons signée avec le gouvernement fédéral et la province de la Colombie-Britannique. Nous sommes tout à fait heureux des conditions de l'accord final. Bien entendu, il va sans dire que les occasions dont il est question représentent pour les Nisga'a des décennies de travail acharné, de sacrifices et de compromis. Honorables sénateurs, les conditions de l'accord ne nous posent aucun problème.

Tandis que nous approchons rapidement du terme de la huitième année de mise en œuvre des occasions en question, disons que nous ne sommes pas d'accord avec la façon dont le gouvernement du Canada en particulier choisit de mettre en œuvre les occasions importantes qui figurent dans l'accord. C'est pourquoi, à titre de membres de la Coalition pour une entente de règlement des revendications territoriales, nous préconisons que le gouvernement du Canada adopte une politique nationale de mise en œuvre qui sera plus efficace quand il s'agit d'aider toutes les parties aux accords modernes de règlement des revendications territoriales à mettre en œuvre les accords.

On the point that the honourable senator raises, it is not productive for us to sit around after we identify a point of frustration or challenge and try to figure out who is to blame. That will serve no purpose. We are all to blame. We all signed that agreement. If the Government of Canada and the Government of British Columbia are as serious as the Government of the Nisga'a Nation is in meeting those obligations, we will then accept our fair share of responsibility when challenges have not been met to the satisfaction of the people — I dare say the people that those agreements are meant to provide opportunities to, and that is the Nisga'a Nation directly and indirectly all citizens of Canada and British Columbia.

Jim Aldridge, Legal Counsel, Nisga'a Nation: By and large, the Government of Canada fulfills the narrow legal obligations that are set out in the treaties. When the Government of Canada fails to do so, then the Aboriginal signatory of course has the option of litigation. Litigation has happened. It has happened in the James Bay and Northern Quebec Agreement and has happened, as indicated in the opening comments, with our colleagues in Nunavut.

To answer the question that was asked by Senator Sibbeston, part of the frustration that coalition members find is that the Government of Canada is singularly concerned with merely fulfilling what it calls the obligations, the narrow, technically-defined legalistic obligations — what they have to do — and is not sufficiently concerned, as the Auditor General pointed out, with working to achieve the overall broad objectives of the entire agreement.

We have tried to explain it in other forums at different times by saying that the subject of implementation defines the relationship and the attitude towards the relationship. That is the best method I have found of explaining in a few words the different ways this is looked at.

By and large, from the Aboriginal signatory side, entering into a land claims agreement is analogous to entering into a marriage: working out respective roles and responsibilities, communicating and sharing in order to have a happy and prosperous life together. Whereas from the Government of Canada's side, it seems, on the contrary, to be regarded more as a divorce: we work out an agreement, we divide up the assets, we determine the monthly or annual payments and ask what exactly do I have to do and not a penny more in order to avoid being sued or seeing each other any more than we have to.

Obviously, that analogy puts it in stark terms, but that is the kind of cultural or attitudinal difference we are trying to get at through promoting a new federal policy.

The Chair: I am not sure about your analogy, because 50 per cent of marriages end in divorce. I would hope we could do better than that!

À propos de la question que soulève l'honorable sénateur, il n'est pas productif pour nous de nous installer et d'essayer, après avoir cerné une question où il y a frustration sinon un défi à relever, de déterminer à qui revient la faute. Cela ne serait pas utile. Nous sommes tous à monter du doigt. Nous avons tous signé l'accord en question. Si le gouvernement du Canada et le gouvernement de la Colombie-Britannique tiennent tout autant que le gouvernement de la Nation Nisga'a à respecter leurs obligations, nous accepterons alors notre juste part de la responsabilité, là où les défis n'ont pas été relevés à la satisfaction des gens — j'ose dire les bénéficiaires des occasions prévues dans les accords en question, c'est-à-dire la nation nisga'a, directement, et les citoyens du Canada et de la Colombie-Britannique, indirectement.

Jim Aldridge, avocat-conseil, Nation Nisga'a : De manière générale, le gouvernement du Canada s'acquitte des obligations juridiques strictes qui figurent dans les traités en question. Quand le gouvernement du Canada omet de le faire, le signataire autochtone a bien entendu la possibilité d'intenter une action en justice. Cela s'est déjà fait. Ça s'est fait dans le cas de la Convention de la baie James et du Nord québécois et, comme nous l'avons dit dans notre déclaration préliminaire, cela s'est fait dans le cas de nos collègues au Nunavut.

Pour répondre à la question posée par le sénateur Sibbeston, la frustration que constatent les membres de la coalition provient en partie du fait que le gouvernement du Canada tient d'abord et avant tout à respecter uniquement ce qu'il qualifie d'obligations, les obligations étroites et légales en termes techniques — ce qu'il doit faire — et qu'il ne se soucie pas suffisamment, comme la vérificatrice générale l'a souligné, de travailler à la réalisation des objectifs d'ensemble de l'accord dans son intégralité.

Nous avons essayé d'expliquer cela à d'autres tribunes, à divers moments, en affirmant que la question de la mise en œuvre définit la relation et l'attitude affichée à l'égard de la relation. C'est la meilleure méthode que j'aie pu trouver pour expliquer en quelques mots les différentes façons de regarder la question.

De manière générale, du côté du signataire autochtone, conclure un accord sur une revendication foncière est comme contracter un mariage : il faut définir les rôles et responsabilités de chacun, communiquer et échanger pour se donner ensemble une vie heureuse et prospère. Cependant, du côté du gouvernement du Canada, au contraire, ça semble être perçu davantage comme un divorce : nous établissons une entente, nous divisons les biens, nous déterminons les paiements mensuels ou annuels, et nous nous demandons ce que nous devons faire exactement, sans verser un cent de plus, pour éviter d'être poursuivis en justice ou de côtoyer l'autre plus qu'il ne le faut.

Évidemment, l'analogie est tranchée, mais voilà le genre de différence d'attitude ou de culture avec laquelle nous composons en essayant de promouvoir une nouvelle politique fédérale.

Le président : Je ne suis pas sûr de la justesse de l'analogie : 50 p. 100 des mariages finissent en divorce. J'espère que nous allons faire mieux!

Mr. Kunuk: To add to my colleague's comments, the Inuit gave up their Aboriginal title to the land in exchange for \$1.4 billion, with the last payment being made in May of this year. The Government of Canada got what they wanted, 80 per cent of our land. We surrendered our Aboriginal rights to the land, and we are still waiting for many implementation issues that the Government of Canada has not settled. We have identified 39 breaches in our lawsuit.

Another example of how the Government of Canada is not moving arises in article 23, which deals with training and employment. The Inuit employment rates for the Government of Canada in Nunavut and the Government of Nunavut should be at the representative level of 85 per cent. The Government of Nunavut finally reached 50 per cent this past fall, and the Government of Canada rate went from 41 per cent last year to 37 per cent this year. A pre-employment training plan for the Government of Canada still has not been identified. The Government of Nunavut completed their Inuit employment plans in 1989, when the office handed over responsibilities to the premier and his government.

When Aboriginal programs are introduced by the Government of Canada, in most cases Inuit in Nunavut are excluded from those programs, such as housing, even though article 2 of our agreement says that just because we have this agreement, we should not be excluded from other Aboriginal programs. We lose out on many socio-economic opportunities because of the low Inuit employment rate in Nunavut within the Government of Canada and the Government of Nunavut.

The PricewaterhouseCoopers report identified that Inuit in Nunavut have lost at least \$65 million in opportunities over the past 10 years because the governments of Canada and Nunavut continue to recruit non-Inuit people from the South. These are actual costs that were studied; they are not numbers taken from the air.

We have another big frustration with respect to the agreement. It says that five years after signing the Nunavut Land Claims Agreement, the Government of Canada should sign off Inuit impact and benefit agreements for conservation areas, and that has not been done yet.

We continue to encounter different barriers with the Government of Canada. They say that they will work on it. They go to the Treasury Board Secretariat or Indian and Northern Affairs Canada or other departments. It is like calling one department that says that is not our responsibility, go to this department. You go to that department, and they send you to yet another department. That is why, with respect to Mr. McKay's opening remarks and the points he made, we feel INAC should not be the main gate in dealing with implementation issues.

M. Kunuk : Pour ajouter aux observations de mon collègue, je dirais que les Inuits ont renoncé à leur titre foncier ancestral en échange de 1,4 milliard de dollars, le dernier paiement ayant été versé en mai, cette année. Le gouvernement du Canada a eu ce qu'il voulait, soit 80 p. 100 de nos terres. Nous avons laissé filer les droits que nous avions en tant qu'Autochtones sur les terres, et nous attendons toujours que se règlent bon nombre des questions de mise en œuvre que le gouvernement du Canada n'a pas réglées. Nous relevons 39 violations dans notre action en justice.

Autre exemple de l'inaction du gouvernement du Canada : l'article 23, qui traite de formation et d'emploi. Le taux d'emploi chez les Inuits au gouvernement du Canada, au Nunavut, et au gouvernement du Nunavut lui-même devrait s'élever au taux représentatif de 85 p. 100. Le gouvernement du Nunavut a enfin atteint les 50 p. 100 cet automne, alors que le taux au gouvernement du Canada est passé de 41 p. 100, l'an dernier, à 37 p. 100, cette année. Il n'existe toujours pas de plan de formation préalable à l'emploi au gouvernement du Canada. Le gouvernement du Nunavut a mis la dernière main à ses plans d'emploi pour les Inuits en 1989, au moment où le bureau a remis les responsabilités entre les mains du premier ministre et de son gouvernement.

Lorsque le gouvernement du Canada lance un programme pour Autochtones, dans la plupart des cas, les Inuits du Nunavut en sont exclus. C'est le cas notamment des programmes de logement, même si l'article 2 de notre accord précise que, même si l'accord existe, nous ne devrions pas être exclus des autres programmes conçus pour les Autochtones. Nous perdons de nombreuses occasions socioéconomiques du fait que le taux d'emploi des Inuits est peu élevé au Nunavut en ce qui concerne le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut.

Selon le rapport de PricewaterhouseCoopers, les Inuits du Nunavut ont perdu au moins 65 millions de dollars en occasions ratées depuis dix ans du fait que les gouvernements du Canada et du Nunavut continuent de recruter des non-Inuits provenant du Sud. Ce sont les coûts réels qui ont fait l'objet de l'étude; ce ne sont pas des statistiques prises dans les airs.

Il y a pour nous une autre grande source de frustration en rapport avec l'accord. Il y est dit que cinq ans après la signature de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, le gouvernement du Canada doit signer des accords touchant les répercussions et les avantages pour les Inuits des aires de conservation, ce qui n'a pas encore été fait.

Nous continuons à faire face à différents obstacles du côté du gouvernement du Canada. Les responsables fédéraux disent qu'ils vont régler le problème. Ils s'adressent au Secrétariat du Conseil du Trésor ou au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ou à un autre ministère. Vous appelez un ministère, où on vous dit : ce n'est pas notre responsabilité, appelez donc l'autre ministère. Vous appelez l'autre ministère, et on vous envoie encore à un autre ministère. C'est pourquoi, et je fais allusion à la déclaration préliminaire de M. McKay et aux questions qu'il a soulevées, selon nous, le MAINC ne devrait pas être le principal interlocuteur pour les questions de mise en œuvre.

The Chair: I think Mr. McKay said that INAC claims they are not responsible for implementation. Did I hear that correctly? If so, can you tell us who is responsible?

Senator Peterson: I need some clarification. You both said you are happy with the agreements because you signed them, yet they go back to 1993 and 2000, and there is a list of others that go back to 1975. Implementation seems to be the problem, and you say it should not be INAC's responsibility. Do you have any suggestions or ideas as to who should be responsible? What should the structure be in order to move this forward and obtain a template and timelines where you can define issues?

Mr. Aldridge: One proposal put forth by the coalition is that the body responsible for implementation should have some sort of central agency function.

Currently, part of the frustration is that the Department of Indian and Northern Affairs Canada, even when it is trying its hardest and doing its best to bring about the objectives of the agreement, is often frustrated when it arrives at other departments to find that it has insufficient clout with the other departments. The other departments consider it to be INAC's agreement and not theirs, as opposed to what we say, which is that it is with the Crown in the right of Canada.

Other departments that have budgets for programs that could be made part of a self-government agreement say that they cannot do so because there are authority problems, since their programs were not designed for a land claims agreement.

While we do not pretend to have a magic bullet, what has been proposed is a machinery of government issue that would elevate the power of those responsible for implementation to a point where they command the attention of other departments. To the best of our knowledge, that would be a central agency function.

However, we proposed something separate from that. One of our four points is that there should also be some sort of a body responsible for assessing the achievement of the objectives of the agreement and reporting back to Parliament and to the parties on that. If objectives are not being achieved adequately, at least there would be a study and someone would know where the responsibility lies. As alluded to previously, which one of the parties needs to do something differently? Do all of the parties need to do something differently? That is the body we say could be housed, for example, within the Auditor General's department. That would be a different sort of body than the one that would be responsible for implementation.

Senator Peterson: You are saying it would definitely be out of INAC and tied to the Auditor General, who seems to understand what is not being done?

Le président : Je crois que M. McKay a affirmé que le MAINC ne se dit pas responsable de la mise en œuvre. Ai-je bien entendu? Si tel est le cas, pouvez-vous nous dire qui est responsable?

Le sénateur Peterson : J'aimerais avoir une précision. Vous avez affirmé tous les deux être heureux de l'accord que vous avez signé; néanmoins, les accords remontent à 1993 et à 2000, et il y a une liste d'autres cas qui remontent à 1975. La mise en œuvre semble être le point qui achoppe, et vous dites que ça ne devrait pas être la responsabilité du MAINC. Avez-vous des idées ou des suggestions quant à savoir qui devrait être responsable? Quelle est la structure qu'il faudrait pour faire progresser les choses et obtenir un modèle et des délais pour que vous puissiez définir les enjeux?

M. Aldridge : La coalition propose entre autres que l'organisme responsable de la mise en œuvre soit un organisme central quelconque.

À l'heure actuelle, la frustration éprouvée tient en partie au fait que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, même lorsqu'il s'applique et fait de son mieux pour que se réalisent les objectifs de l'accord, éprouve lui-même de la frustration devant d'autres ministères auxquels il a affaire, sur lesquels il n'a pas une influence suffisante. Dans les autres ministères, on estime que c'est l'accord du MAINC et pas le leur, alors que nous, nous disons que c'est l'accord de la Couronne du chef du Canada.

D'autres ministères ayant un budget pour des programmes pourraient contribuer à l'entente sur l'autonomie gouvernementale, mais les responsables affirment qu'ils ne peuvent le faire en raison de problèmes de partage des compétences, leurs programmes n'étaient pas conçus pour un accord sur une revendication foncière.

Nous ne prétendons pas avoir une solution miracle au problème, mais nous proposons un mécanisme administratif qui relèverait le pouvoir des personnes responsables de la mise en œuvre au point où elles pourraient obtenir que les autres ministères les écoutent. Au mieux de notre connaissance, c'est une fonction qui relèverait d'un organisme central.

Tout de même, nous proposons quelque chose de distinct. Un de nos quatre points, c'est qu'il devrait y avoir un organisme quelconque qui aurait pour responsabilité de déterminer si les objectifs de l'accord ont été atteints et de faire rapport au Parlement et aux parties. Si les objectifs ne sont pas atteints, tout au moins, il y aurait une étude, et quelqu'un saurait à qui revient la responsabilité. Nous y avons déjà fait allusion : laquelle des parties doit procéder différemment? Toutes les parties doivent-elles procéder différemment? Il s'agit de l'organisme qui pourrait avoir son siège, par exemple, selon nous, au bureau du Vérificateur général. Cet organisme serait différent de celui qui serait responsable de la mise en œuvre.

Le sénateur Peterson : Vous dites que ce ne serait certainement pas au MAINC et que ce serait lié au Vérificateur général, qui semble comprendre ce qui ne se fait pas?

Mr. Aldridge: Yes. We are proposing something like the Auditor General's department, for the assessment of the achievement of objectives.

We have wanted to enter into a discourse with the Government of Canada to explore options to find out what might work most effectively. It would be inaccurate to say that there is a hard and fast opinion on the part of all coalition members as to precisely what structure should replace INAC, or whether INAC should be enhanced.

Senator Peterson: We certainly need something.

Senator Hubley: I would like to follow in the same vein of questioning that Senator Peterson has begun. You did invite the Senate to do a special report. In order to do that, we would have to be very clear on exactly what body you feel will have the authority, the funding and the accountability to do that work. I think, perhaps, that is why the question has begun at that point.

Taking that a little bit farther, do you feel the solution is in yet another body? Are we not perhaps taking the responsibility away from where it should be and, instead of holding them accountable, setting up another body which we will then have to look to for the same type of accountability if a problem should arise? That is my first question.

You suggested that the national policy for implementation should be looked at. I am wondering if the footprint is clear enough to do that type of work. I wonder also whether each of these treaties has the same implementation process. Could we compare one to the other to find out which is the best process?

John Merritt, Constitutional and Legislative Advisor, Nunavut Tunngavik Inc.: I have been involved in the day-to-day efforts to try to implement a land claims agreement. All of us at this table have experienced frustration in that exercise in the various parts of the country.

The Nunavut Land Claims Agreement was signed back in 1993 in the name of the Crown in right of Canada. It has constitutional status. Prime Minister Mulroney signed it at a well-publicized public event in Nunavut with most the population of Nunavut watching and absorbing. It was ratified by Parliament. Clearly, it was launched at a level that suggested that the good faith of the country was being pledged to the Inuit in exchange for this agreement. You may describe it as a type of cohabitation agreement or marriage. In any event, the Inuit, who have lived in Canada for thousands of years, were entering into a very solemn understanding with the representatives of the people of Canada as a whole. The sovereignty of Canada has been pledged to the fulfillment of that agreement.

M. Aldridge : Oui. Nous proposons quelque chose qui s'apparente au bureau du Vérificateur général, pour déterminer si les objectifs sont atteints.

Depuis un certain temps, nous voulons engager un dialogue avec le gouvernement du Canada pour explorer les options qui seraient peut-être les plus efficaces. Il serait faux d'affirmer que tous les membres de la coalition ont une opinion nette et tranchée sur ce à quoi devrait ressembler précisément la structure destinée à remplacer le MAINC, si tant est que ce n'est pas le MAINC qui devrait simplement être amélioré.

Le sénateur Peterson : Il faut certainement faire quelque chose.

Le sénateur Hubley : Par mes questions, je voudrais creuser le même sillon que le sénateur Peterson a commencé à creuser. Vous avez bien invité le Sénat à préparer un rapport spécial. Pour faire cela, il faudrait que nous sachions très clairement quel est le genre d'organisme qui devrait être chargé selon vous du pouvoir d'agir, du financement et de la responsabilité dont s'accompagne le travail en question. Je crois que c'est pour cela, peut-être que la question a commencé à ce point-là.

Si on pousse ça un peu plus loin, pensez-vous que la solution, c'est de créer encore un nouvel organisme? Est-ce que, en faisant cela, nous n'éloignons pas la responsabilité de l'organisation qui devrait la porter, et, plutôt que de la responsabiliser, est-ce que nous ne faisons pas que créer un nouvel organisme duquel nous devons espérer la même responsabilité si un problème survient? C'est ma première question.

Vous avez dit qu'on devrait examiner la possibilité d'élaborer une politique nationale de mise en œuvre. Je me demande si l'empreinte est suffisamment bien définie pour ce genre de travail. Je me pose également la question de savoir si chacun de ces traités s'assortit du même processus de mise en œuvre. Pourrions-nous comparer l'un et l'autre pour déterminer quel est le meilleur processus?

John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif, Nunavut Tunngavik Inc. : J'ai participé aux efforts déployés au jour le jour pour mettre en œuvre les accords sur les revendications territoriales. Cet exercice a été une source de frustration pour tous les gens ici présents dans les différentes parties du pays.

L'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a été signé en 1993 au nom de la Couronne du chef du Canada. Il a un statut constitutionnel. Le premier ministre Mulroney l'a signé dans le cadre d'un événement public fortement médiatisé qui s'est déroulé au Nunavut, sous le regard attentif de la majeure partie de la population du territoire. L'accord a été ratifié par le Parlement. Il est clair que l'attention accordée à la conclusion de cet accord a donné à croire que le gouvernement garantissait aux Inuits qu'il était de bonne foi en échange de leur signature au bas du document. On pourra décrire cet accord comme une sorte d'entente de cohabitation ou de mariage. Quoi qu'il en soit, les Inuits, qui sont établis ici depuis des millénaires, concluaient à ce moment-là une entente solennelle avec la nation canadienne. Au nom de sa souveraineté, le Canada a promis de respecter cette entente.

Now, not very long afterward, as my colleague has mentioned, the Department of Indian and Northern Affairs Canada has walked away from the negotiations attempting to implement the agreement. A fine conciliation report done by a former judge in British Columbia sits unimplemented, notwithstanding that it has been endorsed by Nunavut Tunngavik Incorporated.

On a day-to-day basis, when we point this out, we wind up in endless discussions with INAC officials who are very low on the totem pole and who say they do not have mandates to act. There may be a variety of ways to fix this situation in an institutional sense, but I would suggest that the honour of the Crown, the honour of the country is not being discharged in a way that is effective. Nor will this path avoid the inevitable parade, if not landslide, of court cases and standoffs — the next generation of specific claims, as Senator Sibbeston suggested. This is not a workable situation.

The coalition as a group does not claim to be experts on the machinery of government. We know there might be a variety of ways for the Government of Canada to reconfigure itself to achieve better results. We know that trying to isolate this as a minor adjunct at a low level of one department will not deliver the coordinating solutions, the bureaucratic energy or the political oversight required.

Senator Dallaire: Coming from the Province of Quebec, I remain perplexed. We have spent so much effort trying to resolve historical differences between the European Canadians and natives. The issue is so well documented and monitored, and politically it is kept at the forefront of our attention. Therefore, I am consternated by how natives seem to fall off the radar screen regularly, and I am concerned that nations living within the sovereign territory of Canada do not seem to attract commitment on the part of the government.

Are you facing a group of people who are saying it will cost too much? Is it a bottom-line issue in that the government is trying to get out of doing its responsibilities on the one side or simply trying to low-ball everything and saying it is cheaper to go the legal route than to actually pay this stuff out? Are you hearing that it is a cash crunch problem?

Mr. Aldridge: It would be wrong to suggest that that is the major driving force, but certainly it is a part of it.

Let me give you a couple of illustrations. Under the Nisga'a agreement, which we are able to speak about, there is a commitment, a treaty obligation on all of the parties to negotiate and seek to reach agreement every five years on a fiscal financing agreement. We are currently in year seven of our five-year fiscal financing agreement, and the federal officials with whom we meet tell us they have no mandate to put any money on

Cependant, peu de temps après, comme mon collègue l'a mentionné, le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada a abandonné les négociations dans le cadre desquelles on tentait de mettre en œuvre l'accord. Un rapport de conciliation bien fait qu'a rédigé un ancien juge de la Colombie-Britannique repose sur une tablette, malgré le fait que Nunavut Tunngavik Incorporated l'ait approuvé.

Au quotidien, lorsque nous rappelons cela, nous nous perdons en discussions avec des fonctionnaires d'AINC situés très bas sur le totem et qui disent ne pas avoir le mandat nécessaire pour agir. Il y a peut-être toutes sortes de façons de régler le problème du point de vue institutionnel, mais je dirais que la Couronne, le pays, ne s'acquitte pas de son devoir d'honneur de façon efficace. Cette façon de faire les choses ne va pas non plus permettre d'éviter l'inévitable pluie, sinon le déluge, de poursuites judiciaires et d'impasses — la prochaine génération de revendications spécifiques, comme le sénateur Sibbeston l'a dit. La situation est sans issue.

Le groupe que forme la coalition ne prétend pas être spécialiste de la machine gouvernementale. Nous savons qu'il y a de multiples possibilités de reconfiguration du gouvernement du Canada pour lui permettre d'obtenir de meilleurs résultats. Nous savons qu'une tentative visant à isoler un petit élément à un niveau peu élevé d'un ministère ne va pas permettre d'obtenir la coordination, l'énergie bureaucratique et l'orientation politique nécessaires.

Le sénateur Dallaire : Comme je viens du Québec, je demeure perplexe. Nous avons déployé beaucoup d'efforts pour essayer de résoudre les problèmes liés à l'histoire des Canadiens d'origine européenne et des Autochtones. La question est très bien documentée et fait l'objet d'un bon suivi, et, sur le plan politique, elle demeure toujours à l'avant-plan. C'est pour cela que je suis consterné, parce que les Autochtones semblent sortir de l'écran radar souvent, et que je suis préoccupé du fait que des nations qui vivent sur le territoire souverain du Canada ne semblent pas en mesure d'obtenir un engagement de la part du gouvernement.

Êtes-vous confronté à un groupe de gens dont l'argument est que ça va coûter trop cher? Au fond, le gouvernement n'essaie-t-il pas d'échapper à ses responsabilités, d'une part, ou simplement de tout réduire au minimum, en disant qu'il coûte moins cher d'emprunter la voie juridique que de payer pour tout ça? Avez-vous entendu dire que c'était un problème de trésorerie?

M. Aldridge : Il serait injuste de dire que c'est le facteur principal, mais c'est sûr que ça en fait partie.

Permettez-moi de vous donner quelques exemples. Dans le cadre de l'Accord niska'a, dont nous sommes en mesure de parler, il y a un engagement, une obligation découlant du traité pour toutes les parties de négocier et de conclure une nouvelle entente de financement budgétaire tous les cinq ans. L'entente actuelle en est à sa septième année, et les fonctionnaires fédéraux avec lesquels nous traitons nous disent qu'ils n'ont pas le mandat

the table. We do not even know if they are too low; there is nothing on the table in our negotiations after some two years past the five-year point.

You might think that is unusual. Our friends from NTI will correct me if I am wrong, but I believe they are three or four years past the expiry of their implementation contract, which plays an analogous role. Our colleagues in the Yukon tell us they are in year nine of their five-year fiscal transfer agreement. In all cases, part of the problem is having the negotiators even get a mandate to talk numbers.

There is a complexity there, and it would be unfair to blame all of this on INAC. INAC does not get a separate pot of money dedicated to the implementation and funding of land claims agreements. It is part of the machinery of government issues that our coalition gets lost in. It seems to us that at times they go cap in hand to other departments saying, "Can you scrape together some dollars from your departmental budget that we will put over into the fiscal financing agreement so we can fund the land claims agreements at no net additional cost to government?" By and large, the other departments respond by saying, "No, we do not have to and we are not going." We also hear that there are authority problems, and so on. INAC is left without the ability to bring these additional dollars to the table.

However, I am not sure whether it is an adequacy of dollars issue so much as an organizational problem and an issue of bringing about the understanding that the treaties are with the Crown, not with INAC.

Senator Dallaire: Do not let INAC off the hook. It is like saying that defence is the responsibility of the government but will be handled only by the Department of National Defence; we are talking about the Canadian government represented by that department.

The federal civil service functions within a methodology that is somewhat oriented to problem solving. It is like an engineering project: for instance, you have a truck that does not work any more because it is old. Therefore, a new truck is bought and they go through all the processes, including the purchase and the maintenance and training costs, and they solve the problem. They say, "We have a new truck so do not talk to me any more about trucks; we have solved the problem."

In the context of your comments, I do not get the sense that INAC is handling your negotiations as projects but rather as a kind of policy discussion and debate of a whole series of factors that ultimately might find the cash flow through a possible call to the central agencies to have a project funded eventually. It is not a logical process to go to Treasury Board for funding for a project that is an agreement to be implemented.

nécessaire pour fournir de l'argent. Nous ne savons même pas quelle est leur situation; les négociations ne mènent à rien, même si près de deux années se sont écoulées depuis le moment où l'entente devait être renouvelée.

Vous pensez peut-être que c'est une situation inhabituelle. Nos amis de NTI me corrigeront si je me trompe, mais je crois que leur contrat de mise en œuvre, qui joue un rôle analogue à notre entente de financement budgétaire, est expiré depuis trois ou quatre ans. Nos collègues du Yukon nous disent que leur entente de financement budgétaire, qui était valide pour cinq ans, en est à sa neuvième année. Dans tous les cas, le simple fait de demander aux négociateurs d'obtenir le mandat nécessaire pour parler des chiffres pose problème.

La situation est complexe, et il serait injuste de blâmer AINC pour tout ça. Le ministère n'a pas un budget réservé à la mise en œuvre et au financement des accords de revendications territoriales. C'est quelque part dans la machine gouvernementale que notre coalition se perd. Nous avons l'impression que les représentants demandent parfois respectueusement aux autres ministères de leur remettre quelques dollars de leur budget, pour qu'ils puissent les consacrer aux ententes de financement budgétaire et ainsi financer les accords de revendications territoriales sans qu'il y ait de coûts supplémentaires nets pour le gouvernement. En général, les autres ministères répondent qu'ils n'ont pas à le faire et qu'ils ne le feront pas. Nous entendons aussi dire qu'il y a des problèmes liés à l'autorité, et ainsi de suite. AINC demeure incapable de fournir cet argent supplémentaire.

Je ne suis pas sûr, cependant, qu'il s'agisse de la question d'une quantité suffisante de dollars; plutôt, le problème est d'ordre organisationnel et consiste à faire passer l'idée que les traités ont été conclus avec la Couronne, et non avec AINC.

Le sénateur Dallaire : Il ne faut pas déresponsabiliser AINC. Cela reviendrait à dire que la défense est la responsabilité du gouvernement, mais que c'est le ministère de la Défense nationale qui va s'en occuper tout seul; il s'agit du gouvernement canadien représenté par ce ministère.

La méthode de fonctionnement de la fonction publique fédérale est en quelque sorte axée sur la résolution de problèmes. C'est comme un projet d'ingénierie. Prenons par exemple un camion qui ne fonctionne plus parce qu'il est vieux. La fonction publique fait l'acquisition d'un nouveau camion et suit tout le processus, y compris les coûts d'achat, d'entretien et de formation, puis elle règle le problème. Les fonctionnaires disent : « Nous avons acheté un nouveau camion, alors ne nous parlez plus de camions; nous avons réglé le problème. »

D'après ce que vous avez dit, je n'ai pas l'impression que AINC traite vos négociations comme des projets; j'ai plutôt l'impression que le ministère les voit comme une espèce de débat sur les enjeux stratégiques liés à toute une série de facteurs qui peuvent éventuellement aboutir à un versement d'argent par l'intermédiaire peut-être des organismes centraux. S'adresser au Conseil du Trésor pour obtenir du financement pour un projet qui consiste en la mise en œuvre d'un accord n'est pas un processus logique.

Do you believe that INAC is ineffective in its role of bringing these projects forward to the government in order to get the funding and the resolution?

Mr. Aldridge: Yes.

Senator Dallaire: Should we not be looking at reforming INAC? We have been bent on trying to reform CIDA. CIDA and INAC have nowhere near the same budgets. We are freaking out about putting money into the international world, yet we have an agency or department that seems to be totally ineffective, but no one has suggested that INAC be reformed. Would you not acknowledge that there should be a fundamental reform to modernize INAC attitudinally and technically in its duties?

Mr. Aldridge: Speaking for ourselves, the logic is impeccable. Not all coalition members necessarily have the same view on whether the solution is to reform, enhance, give life to INAC, in the way that the senator has described, or whether it is beyond redemption and should be replaced by something else. That is a live question within the coalition. In fairness to our colleagues who are not here, we have to acknowledge that.

It would be unfair not to mention that INAC has engaged in a process with respect to approaches to implementation. They do not like to use the word "policy" for some reason. They will talk about a framework to address possible improvements and problems that may arise in implementation, and some such words.

They had a series of consultation meetings that were designed and established unilaterally. Members of the coalition participated in good faith in that exercise. As we speak, the summary session is happening across the street at the Conference Centre. Our other colleagues are attending that session to deal with INAC officials. However, it is akin to ships passing in the night, if I may say, because the coalition members are speaking the same language as the senator used in his comments on the need for a new policy, approach and attitudinal change to make this important, whereas government officials are talking about a means to improve communications between departments. Essentially, the government is suggesting bureaucratic solutions to streamline paper flow rather than suggesting a broad-reaching new approach like the one we hope this committee will study should it undertake this report.

Senator Dallaire: There is no doubt that there are matrix processes within the government, whereby several departments get together because they have a project to solve. However, if the initiator, or project director, does not have the cash line behind the project, then it is a waste of time because he has no authority. He could have statutory responsibilities but if he does not have a cash line behind the project, then there is no project — it does not

Trouvez-vous que AINC ne joue pas bien son rôle qui consiste à présenter ses projets au gouvernement pour obtenir des fonds et à régler les choses?

M. Aldridge : Oui.

Le sénateur Dallaire : Ne devrions-nous pas envisager de réformer le ministère? Nous avons mis l'accent sur une tentative de réforme de l'ACDI. Les budgets de l'ACDI et de AINC sont loin d'être les mêmes. Nous sommes obsédés par l'idée d'envoyer de l'argent un peu partout dans le monde, alors que l'un de nos organismes ou ministères semble totalement inefficace, mais personne n'a proposé de réformer AINC. Ne seriez-vous pas d'accord pour dire qu'on devrait transformer complètement AINC pour moderniser la façon dont le ministère s'acquitte de ses tâches, du point de vue de l'attitude et du point de vue technique?

M. Aldridge : À nos yeux, la logique est implacable. Ce ne sont pas tous les membres de la coalition qui sont du même avis quant à la question de savoir si la solution est la réforme, l'amélioration, la revitalisation d'AINC, comme le sénateur l'a décrit, ou si le ministère ne peut plus être sauvé et doit être remplacé par un autre organisme. C'est une question qui continue de donner lieu à des débats au sein de la coalition. Pour être équitables envers nos collègues qui ne sont pas ici aujourd'hui, nous devons l'admettre.

Il serait injuste de passer sous silence le fait que AINC s'est engagé dans un processus en ce qui concerne les démarches de mise en œuvre. Les gens là-bas n'aiment pas utiliser le mot « politiques », pour une raison ou pour une autre. Ils parlent plutôt d'un cadre servant à déterminer les points à améliorer et les problèmes qui peuvent découler de la mise en œuvre, et d'autres mots du genre.

Ils ont conçu et organisé une série de réunions de consultation de leur propre chef. Les membres de la coalition vont participer de bonne foi à cette activité. En ce moment même, la séance de compte rendu a lieu de l'autre côté de la rue, au Centre de conférences. Nos collègues assistent à cette séance pour discuter avec les fonctionnaires de AINC. Cependant, c'est un peu comme un dialogue de sourds, si je peux m'exprimer ainsi, puisque les membres de la coalition utilisent le même vocabulaire que le sénateur a utilisé tout à l'heure en ce qui concerne la nécessité d'une nouvelle politique, d'une nouvelle démarche et d'un changement d'attitude qui permettrait d'accorder plus d'importance au dossier, tandis que les fonctionnaires parlent d'un moyen d'améliorer la communication entre les ministères. En gros, le gouvernement propose des solutions bureaucratiques visant à rationaliser la circulation des documents plutôt que de proposer une nouvelle démarche générale comme celle que, nous l'espérons, le comité va étudier, s'il entreprend de rédiger ce rapport.

Le sénateur Dallaire : Il ne fait aucun doute qu'il y a au sein du gouvernement des processus enchevêtrés, dans le cadre desquels plusieurs ministères s'associent lorsqu'ils ont un projet à mettre à exécution. Cependant, si l'initiateur, ou le directeur de projet, n'a pas de budget, alors c'est une perte de temps, parce qu'il n'a pas de pouvoir. Il peut bien avoir certaines responsabilités découlant de la loi, s'il n'a pas le budget nécessaire pour appuyer le projet,

exist. They are already overcommitted trying to solve the funded projects, let alone something that does not even have a definition. It is some sort of an agreement, policy, reference that has a legal basis but not necessarily a tangible, practical one that I can define. Therefore, do you think that INAC should have a different methodology of funding in order to achieve some of these complex, omnibus projects that it faces?

Mr. Aldridge: Yes.

Senator Campbell: I am not proud to say that I know something about divorce, but, unfortunately, I do. Your description was very apropos. For the two years that I have been a member of this committee, I have been hearing the same thing. Quite frankly, I do not know why we are discussing INAC, period, because it is a nonentity. It has failed to move from the Dark Ages into society as we know it today. The department commands no respect, you say, so I do not know why the conversation should not be about how to replace INAC rather than change it. We need to start with an agency that actually wants to do something more than simply stay within that framework.

The bigger problem is that government needs a big attitude adjustment overall. Government cannot simply sign a document like the one before us or the Nisga'a agreement or other treaties and then just sit back and do nothing to implement the treaty until they are pushed to do so. How do we change the attitude of the government in this respect? It is not only this government but also previous governments. How far back does it go? It goes back at least to former Prime Minister Mulroney.

How do we go about changing that attitude? We hear the same thing day in and day out from every witness before this committee. How do we change that attitude? How do we make the government respect and understand that it is nation-to-nation we are talking about? Certainly, the government would never treat a foreign nation in this way, yet here within Canada they get away with it all the time. How do we change government's attitude?

Mr. McKay: Thank you, Senator Campbell. That particular debate is ongoing with the Land Claims Agreements Coalition as we speak. We agree that the attitudinal issue needs to be front and centre in this discussion. We do our best to meet with politicians, and we are quite honoured to appear before this committee but we need your help. We would call upon this honourable committee to advocate for us on the need for government to take this issue seriously.

The Nisga'a Nation has maintained throughout the decades of negotiating their treaty that we were looking to negotiate our way into Canada, not out of it. We wanted to be in Canada, and that is what we achieved. Now that we are in, we would like to take our rightful place. We agree with statements being made that part

alors il n'y a pas de projet — le projet est inexistant. Ils sont déjà trop engagés à exécuter les projets financés pour s'engager à mener à terme quelque chose qui n'est même pas défini. Il s'agit d'une espèce d'entente, de politique, de cadre de référence qui a un fondement juridique, mais qui n'est pas nécessairement quelque chose de concret, de pratique que je pourrais définir. Ainsi, pensez-vous que AINC devrait adopter une autre méthode de financement pour mettre à exécution certains des projets complexes et généraux devant lesquels le ministère est placé?

M. Aldridge : Oui.

Le sénateur Campbell : Je ne suis pas fier de dire que je sais de quoi il s'agit lorsqu'on parle de divorce, mais malheureusement, c'est le cas. Votre description était tout à fait à propos. Depuis que je suis membre du comité, c'est-à-dire depuis deux ans, j'entends la même chose. Pour être tout à fait sincère, je ne sais même pas pourquoi nous parlons de AINC, parce que c'est une organisation qui n'a pas d'existence. Elle n'a pas réussi à sortir du Moyen Âge pour s'adapter à la société d'aujourd'hui. Vous dites que le ministère ne mérite aucun respect, alors je ne sais pas pourquoi nous nous posons la question de savoir s'il faut le remplacer ou le transformer. Nous devons avoir comme point de départ un organisme qui désire vraiment faire quelque chose de plus que de s'en tenir à ce cadre.

Le problème le plus important, c'est que le gouvernement dans l'ensemble doit modifier profondément son attitude. Il ne peut se contenter de signer un document comme celui que nous avons devant nous ou comme l'Accord niska'a ou d'autres traités pour ensuite attendre et ne rien faire pour mettre en œuvre le traité avant d'être obligé de le faire. Comment modifier l'attitude du gouvernement à cet égard? Il s'agit non pas seulement du gouvernement actuel, mais aussi des gouvernements précédents. Ça remonte à quand? Au moins jusqu'à l'époque où Brian Mulroney était premier ministre.

Comment modifier cette attitude? Les témoins qui viennent ici disent toujours la même chose. Comment modifier cette attitude? Comment faire en sorte que le gouvernement respecte et comprenne le fait qu'il s'agit d'une relation de nation à nation? Il est certain que le gouvernement ne traiterait jamais une nation étrangère de cette façon; néanmoins, ici, il s'en tire toujours. Comment modifier l'attitude du gouvernement?

M. McKay : Merci, sénateur Campbell. C'est un débat qui a lieu actuellement au sein de la Coalition des revendications territoriales. Nous sommes d'accord pour dire que la question de l'attitude doit être au cœur du débat. Nous faisons ce que nous pouvons pour rencontrer les politiciens, et nous sommes très honorés de témoigner devant le comité, mais nous avons besoin de votre aide. Nous aimerions demander aux honorables membres du comité de nous aider à faire voir au gouvernement qu'il est nécessaire d'envisager cette question avec sérieux.

Pendant les décennies qu'ont duré les négociations en vue de son traité, la Nation Nisga'a a affirmé qu'elle cherchait à négocier sa place au sein du Canada, et non à l'extérieur du pays. Nous souhaitions faire partie du Canada, et c'est ce que nous avons réussi à faire. Maintenant que nous y sommes, nous aimerions

of the reality of implementing a modern land claims agreement, such as the Nisga'a Final Agreement, means that the Government of Canada has to find a way for us to take our rightful place so that we can speak to and work with the Government of Canada in a government-to-government relationship. Certainly, we developed our model of what Canadians refer to generally as the inherent right of self-government, but we can only do so much. Clearly, we need the Government of Canada and the provincial and territorial governments to work with us on those changes.

Again, in closing, we would strongly request that this committee, if it is at all possible, advocate on our behalf for what we are asking. That would give us the higher profile we need. There is a need for a major change in the institutional framework in the Government of Canada. That change will take a lot of effort.

Mr. Kunuk: Returning an earlier point about INAC's lowballing or looking at dollars, that is basically what we were told before 2004 when the government walked out of the negotiations. Instead of recognizing the government's obligations in implementing the agreement, they came to us and said that they can only work with cost of living increases. They told us the rate is 2.1 per cent and that is what we would get, not recognizing the actual obligations and the cost of implementing those obligations.

I will give some history of the implementation contract with Tungavik Federation of Nunavut, TFN, and Nunavut Tunngavik Incorporated, NTI. TFN was negotiating the land claims agreement, and the implementation contract was signed by the Government of the Northwest Territories and the Government of Canada. Inuit were not signatories to that agreement.

With the Government of the Northwest Territories agreeing to split the territory into two territories, there were too many other things to do to worry about what would happen in the next 10 years.

Regarding whether or not INAC is buying a new truck or identifying whether the truck is broken, in terms of processes we have seen that they will create a panel first and then a working group to determine whether that truck is actually broken. That is the cycle that we go through. For the committees that we were involved with, we end up using beneficiaries' money to come to Ottawa or for them to come to other communities to talk about creating working groups, panels, subcommittees and the session that is going on right now. All those committees and meetings and so on are costing Inuit money that was supposed to be used to benefit the beneficiaries.

prendre la place qui nous revient. Nous sommes d'accord avec ce qu'on dit, c'est-à-dire que, pour que la mise en œuvre d'un accord de revendications territoriales moderne, comme l'Accord définitif nisga'a ait lieu, il faut que le gouvernement trouve une façon de nous laisser occuper la place qui nous revient, pour que nous puissions discuter et travailler avec lui dans le cadre d'une relation de gouvernement à gouvernement. C'est sûr que nous avons élaboré notre propre modèle de ce que les Canadiens appellent en général le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale, mais c'est tout ce que nous pouvons faire. Il est clair que nous avons besoin que le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces et des territoires travaillent avec nous à ces changements.

Encore une fois, pour conclure, nous voudrions insister pour que le comité nous aide à obtenir ce que nous demandons, si c'est possible. Il nous permettrait ainsi d'obtenir l'attention dont nous avons besoin. Il est nécessaire de transformer profondément le cadre institutionnel du gouvernement du Canada. Cette transformation va exiger beaucoup d'efforts.

M. Kunuk : Pour revenir sur ce qui a été dit tout à l'heure au sujet du fait que AINC tente de réduire les coûts au minimum ou envisage les choses du point de vue de l'argent, c'est en gros ce qu'on nous a dit avant 2004, lorsque le gouvernement a laissé tomber les négociations. Plutôt que d'admettre que le gouvernement avait des obligations quant à la mise en œuvre de l'accord, on nous a dit qu'on ne pouvait travailler qu'en fonction de l'augmentation du coût de la vie. On nous a dit que le taux était de 2,1 p. 100 et que c'est ce que nous obtiendrions, sans admettre les obligations réelles et le coût lié au respect de ces obligations.

Je vais vous décrire un peu les événements liés au contrat de mise en œuvre conclu avec la Fédération Tungavik du Nunavut, la FTN, et la Nunavut Tunngavik Incorporated, NTI. La FTN a négocié l'accord de revendications territoriales, et le contrat de mise en œuvre a été signé par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et par le gouvernement du Canada. Les Inuits n'ont pas signé cet accord.

Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest ayant accepté de diviser le territoire en deux, il y avait trop de choses à faire pour pouvoir s'inquiéter de ce qui allait se produire au cours des dix années suivantes.

En ce qui concerne la question de savoir si AINC fait l'acquisition d'un nouveau camion ou détermine que le camion ne fonctionne plus, d'après les processus que nous avons vus l'organisation suivre, elle crée d'abord un comité, puis un groupe de travail dont l'objectif est de déterminer si c'est vrai que le camion ne fonctionne plus. C'est le cycle par lequel nous passons. Pour ce qui est des comités auxquels nous avons participé, nous finissons par utiliser l'argent des bénéficiaires pour nous rendre à Ottawa ou pour que les fonctionnaires du ministère se rendent dans les autres collectivités pour parler de créer des groupes de travail, des comités, des sous-comités et pour organiser la séance d'aujourd'hui, par exemple. Tous ces comités, toutes ces réunions, et cetera, coûtent aux Inuits de l'argent qui était censé profiter aux bénéficiaires.

We have elders who have been involved with land claims issues, elders who have never been to school, elders who were born in igloos, tents or sod houses, dealing with ministers, deputy ministers and lawyers. I am proud of my elders for taking that lead. There are so many of them, but one who comes to mind is Raymond Ningeocheak, our second vice-president, who has been involved with land claims issues for over 15 years and is not shy to come to committees like this. He went to a parliamentary committee not too long ago and spoke without reading notes or anything; it just came from his heart. We have elders that take the lead. Those elders are asking, "What are the benefits of signing this agreement? I thought we were going to get this," and we told them we thought so, too, but we have to go through endless committees to determine whether they agree to terms of reference in meeting those needs or even them denying our request for funding to participate in policy development or other committees from Parliament or the Department of Indian and Northern Affairs Canada.

Senator Campbell: Mr. Kunuk, Canada seems to be really into the North right now. What would happen if the Nunavut nation said it is ours; we do not want you here? I am tired of meetings that are doomed from the start. Senator Dallaire was right. I am surprised you do not have a committee that asks, "Is that a truck?" What would happen if Nisga'a or those in the North said, "We do not want you here; goodbye"? What would they do to you? What could they do to you? Would that send the message finally that we are not fooling around any more? Could you say, "If you are serious, we are serious. If you are not serious, goodbye. It is our territory"?

Mr. Kunuk: Last week we were in Rankin Inlet for the NTI annual general meeting and the frustration of the members was clear. I will give an example. The Government of Canada or the Government of Nunavut in one way or another darts polar bears to get measurements. The quotas keep being reduced. The powers that be recognize scientists, professors and those with accreditation. We have what we call Inuit traditional knowledge, ITK. Like Mr. Merritt said, Inuit have been in the North for thousands of years. They know the environment and they know what happens to polar bears or belugas or geese, but their knowledge is never recognized because they do not have the title of doctor or scientist. We continue to struggle with that.

Not once since the Prime Minister started pressing the issue of sovereignty in the North has he ever mentioned Inuit. If you look through the speeches that he has made, whether in Iqaluit or in other parts of Canada, not once has his government ever mentioned the Inuit who live there and will continue to live there. Our president has written letters to the Prime Minister saying, "If you are going to talk about sovereignty, include us."

Il y a chez nous des aînés qui se sont occupés des questions des revendications territoriales, des aînés qui n'ont jamais fréquenté l'école, qui sont nés dans des igloos, des tentes ou des huttes de terre, et qui ont traité avec des ministres, des sous-ministres et des avocats. Je suis fier de mes aînés qui ont pris cette initiative. Ils sont très nombreux, mais je pense particulièrement à Raymond Ningeocheak, notre second vice-président, qui a participé aux revendications territoriales pendant plus de 15 ans et qui n'a jamais eu peur de se présenter devant des comités comme le vôtre. Il a comparu devant un comité parlementaire il n'y a pas très longtemps, et il n'a pas apporté de notes ou quoi que ce soit d'autre; ce qu'il a dit venait tout simplement du cœur. Il y a chez nous des aînés qui prennent des initiatives. Ils demandent; « quels sont les avantages qu'il y a à signer cet accord? Je pensais que nous allions obtenir telle ou telle chose. » Nous leur répondons que nous pensions que c'était le cas aussi, mais que nous devons participer à une suite sans fin de réunions de comités afin de déterminer si on est d'accord avec les modalités d'intervention pour répondre aux besoins ou pour se faire dire qu'on refuse notre demande de financement pour participer à l'élaboration des politiques ou à d'autres comités parlementaires ou du ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada.

Le sénateur Campbell : Monsieur Kunuk, le gouvernement du Canada semble s'intéresser de près au Nord en ce moment. Qu'arriverait-il si le Nunavut disait que le Nord est à lui, qu'il ne veut pas la présence du gouvernement fédéral sur son territoire? Je n'en peux plus de participer à des réunions qui sont vouées à l'échec dès le départ. Le sénateur Dallaire avait raison. Je suis surpris du fait que vous n'ayez pas de comité chargé de vérifier si c'est vraiment un camion. Qu'arriverait-il si la nation Nisga'a ou les jeunes du Nord disaient « Nous ne voulons pas de vous ici, au revoir? » Que ferait-on? Que pourrait-on faire? Est-ce que cela permettrait de faire passer le message que la blague est finie? Pourriez-vous dire : « Si vous êtes sérieux, nous le sommes aussi. Si vous n'êtes pas sérieux, au revoir. C'est notre territoire »?

M. Kunuk : La semaine dernière, nous étions à Rankin Inlet, à l'occasion de l'assemblée générale annuelle de NTI, et la frustration des membres de l'organisation était palpable. Je vous donnerai un exemple. Le gouvernement du Canada et le gouvernement du Nunavut utilisent, d'une façon ou d'une autre, des seringues projectiles pour obtenir des mesures relatives aux ours polaires. Les quotas diminuent de plus en plus. Les autorités reconnaissent les scientifiques, les professeurs et les personnes accréditées. Il y a ce que nous appelons le savoir inuit traditionnel. Comme M. Merritt l'a dit, les Inuits vivent dans le Nord depuis des milliers d'années. Ils connaissent le milieu et savent ce qui arrive aux ours polaires, aux bélugas et aux oies, mais on ne reconnaît jamais leur savoir, parce qu'ils n'ont pas de doctorat ou ne sont pas des chercheurs. Nous continuons de lutter contre ça.

Depuis qu'il a commencé à parler de la question de la souveraineté dans le Nord, le premier ministre n'a jamais parlé des Inuits. Si on jette coup d'œil sur le texte des discours qu'il a prononcés, que ce soit à Iqaluit ou ailleurs au Canada, on constate que son gouvernement n'a jamais parlé des Inuits qui vivent là-bas et qui vont continuer d'y vivre. Notre président a écrit des lettres au premier ministre pour lui dire que s'il voulait

Our president wrote a letter in February. He sent a note to the defence minister saying he will respond to your letter, but to date we have not received a response.

Inuit are getting frustrated with government programs, whether federal or territorial, and are saying, "We will not do this unless you recognize Inuit traditional knowledge. It is getting there. Since relocation from Northern Quebec to Resolute Bay and Grise Fiord, we have not been involved in any discussions on sovereignty and there has been no response from the government. Some Inuit want to just ignore the government. It is happening in different parts of Nunavut, and I am sure in other land claims groups.

Senator Dyck: Thank you, gentlemen, for a great presentation. The answers you have given so far have been illuminating.

We have before us presently a bill dealing with Nunavik Inuit land claims and the simple question would be why sign it. That is related to what Senator Campbell was saying. Given the issues of sovereignty now, why would you sign when you could have a better deal? Has this agreement with the Nunavik presently been improved by your past experiences of frustration, and is there any way of including in this new agreement a better way to carry out the implementation?

Mr. Merritt: As was mentioned at the beginning, the coalition is precisely that, an assembly of modern land claims groups trying to work together on what they have in common.

All the agreements are different, and all the groups have faced different negotiating environments. Makkovik, which is the Northern Quebec organization that represents the Inuit of that region who have negotiated that agreement, has gone forward with that agreement and believes it to be the best agreement that can be negotiated in the context. I believe there was a vote among Inuit in the communities, and they voted to endorse that agreement.

I think all we can say as a coalition is that we respect that each of our members must make difficult decisions in relation to choices and tradeoffs. Therefore, we could not really help you in terms of offering any advice on your particular question. We would encourage you to meet with the Makkovik representatives to discuss concerns of that kind.

On a broader point, and my colleague, Mr. Kunuk, has mentioned this, every agreement is an exchange. These are not acts of benevolence by government. Things are either left to

parler de souveraineté, il fallait nous inclure. Notre président a écrit une lettre en février. Il a envoyé une note au ministre de la Défense, qui lui a dit que le premier ministre allait répondre à sa lettre, mais, jusqu'à maintenant, nous n'avons pas reçu de réponse.

Les Inuits commencent à être frustrés des programmes gouvernementaux, que ce soit des programmes fédéraux ou territoriaux, et ils disent : « Nous n'allons pas faire ça tant que vous n'aurez pas reconnu le savoir traditionnel inuit. » C'est là qu'on est en train d'en venir. Depuis la relocalisation du Nord du Québec vers la baie Resolute et le fjord Grise, nous n'avons participé à aucune discussion au sujet de la souveraineté, et le gouvernement ne nous a jamais donné de réponse. Certains Inuits veulent tout simplement faire comme si le gouvernement n'existait pas. Cela se produit dans différentes parties du Nunavut, comme, j'en suis convaincu, au sein d'autres groupes de revendications territoriales.

Le sénateur Dyck : Merci, messieurs de l'exposé très intéressant que vous nous avez présenté. Les réponses que vous nous avez données jusqu'à maintenant ont été tout à fait éclairantes.

Nous avons présentement devant nous un projet de loi qui porte sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, et la question simple qu'on pourrait poser, c'est : pourquoi le signer? C'est lié à ce que le sénateur Campbell disait. Compte tenu des enjeux actuels liés à la souveraineté, pourquoi signeriez-vous si vous êtes en mesure d'obtenir quelque chose de plus avantageux? Est-ce que les frustrations que vous avez vécues dans le passé ont permis d'inclure des améliorations dans le nouvel accord avec le Nunavik, et est-il possible de faire en sorte que ce nouvel accord prévoie de meilleures façons de réaliser la mise en œuvre?

M. Merritt : Comme il a été mentionné au début, c'est précisément la raison d'être de la coalition, qui est une assemblée de groupes de revendications territoriales modernes qui essaient de travailler ensemble sur leurs points communs.

Chacun des accords est différent des autres, et chacun des groupes évolue dans un milieu de négociation différent de celui des autres. Makkovik, soit l'organisation qui représente les Inuits du Nord du Québec qui ont négocié cet accord, a signé cet accord et pense que c'était la meilleure entente qui pouvait être négociée vu le contexte. Je pense qu'il y a eu un vote chez les Inuits des différentes collectivités, et que les Inuits ont voté en faveur de l'adoption de l'accord.

Je pense que, à titre de représentant de la coalition, tout ce que nous pouvons dire, c'est que nous respectons le fait que chacun de nos membres doit prendre des décisions difficiles au chapitre des choix et des compromis. Ainsi, nous ne sommes pas vraiment en mesure de vous aider en vous donnant un quelconque conseil par rapport à la question précise que vous avez posée. Nous vous encouragerions à rencontrer les représentants de Makkovik pour discuter de ce genre de chose.

Pour en revenir à quelque chose de plus général — et mon collègue, M. Kunuk, a mentionné cela —, tout accord est un échange. Le gouvernement ne fait rien par simple bienveillance.

be implemented or not, depending on how government configures its institutions or finances. These are exchanges. They are contracts.

The litigation that NTI started last December is rooted in contract. We are seeing two parties that had an agreement, and there were understandings and assumptions reached. The implementation is no longer left to the bureaucratic discretion of officials. That seems obvious, that these agreements are in fact exchanges and contracts and have the dignity and enforceability of contracts, but I am afraid that that concept is often lost.

We end up with an exchange with government officials who believe — I assume they say this sincerely — that if they lose some sort of internal optioning of resources exercise, that would be an adequate explanation as to why a contractual commitment is not delivered. We all know that as a logical proposition, let alone a legal one, that just does not hold.

I have one final comment. Senator Dallaire mentioned earlier about things being project-driven. I view my work that way. I think the fundamental problem is that the Department of Indian and Northern Affairs Canada does not define the project in a way that is ambitious or effective enough.

The Nunavut Inuit have the country's worst housing, one of the world's highest suicide rates and a 75 per cent drop-out rate in high school. It strikes me as absurd to believe that anyone could accept that the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement was successful if those fundamental problems are not fixed. I can find you government reports and correspondence in which you get a veneer of complacency that somehow the government is doing what they are supposed to be doing under those agreements. To me, that is an absurd proposition. It means that the definition of the project is fundamentally flawed.

If this committee had a chance to rewrite the Department of Indian Affairs and Northern Development Act and to reset the project definitions — I am speaking personally — I think that would be a very viable contribution to the people of Canada.

Senator Dyck: Mr. Aldridge, I think you were saying that INAC did not have a separate pot of money to settle these kinds of agreements. Should there be a separate pot of money? If there is a separate pot of money, should it be housed within INAC? Or is there some other mechanism whereby that money could be protected?

Mr. Aldridge: We have suggested that the cost of implementing each agreement, in accordance with both strict obligations and the larger project or set of objectives, should be costed out, estimated and set aside for that agreement so that all parties know what is available. As I have said, the problem now is that there are bits and pieces.

Les choses restent à être mises en œuvre ou non, selon la façon dont le gouvernement organise ses institutions ou ses finances. Ce sont des échanges. Ce sont des contrats.

La poursuite intentée par NTI en décembre dénie à pour objet un contrat. Nous constatons que deux parties avaient conclu un accord, qu'on était arrivé à une entente et qu'on avait formulé certaines hypothèses. La mise en œuvre n'est plus laissée à la discrétion des fonctionnaires. Il semble évident que ces accords sont en fait des échanges et des contrats, et qu'ils ont le statut de contrat et s'assortissent du même devoir d'application, mais j'ai bien peur qu'on l'oublie trop souvent.

Nous finissons par avoir un échange avec les fonctionnaires qui croient — je présume qu'ils le disent sincèrement — que s'ils perdent la possibilité d'affecter les ressources eux-mêmes, cela explique de façon adéquate pourquoi un engagement contractuel n'est pas respecté. Nous savons tous que cette idée ne tient pas debout sur le plan logique, et encore moins sur le plan juridique.

J'ai une dernière chose à dire. Le sénateur Dallaire a mentionné tout à l'heure que les choses sont axées sur les projets. C'est ainsi que j'envisage mon travail. Je pense que le problème fondamental, c'est que le ministère des Affaires indiennes et du Nord Canada ne définit pas le projet de façon suffisamment ambitieuse ou efficace.

C'est chez les Inuits du Nunavut qu'on trouve les pires logements du pays, un des plus hauts taux de suicide au monde et un taux de décrochage de 75 p. 100 au secondaire. À mon avis, il est absurde de croire que quiconque pourrait penser que la mise en œuvre de l'Accord de revendications territoriales du Nunavut a été un succès, si ces problèmes fondamentaux n'ont pas été réglés. Je pourrais vous montrer des rapports et de la correspondance provenant du gouvernement dans lesquels on explique avec complaisance que, en quelque sorte, le gouvernement fait ce qu'il est tenu de faire dans le cadre de ces accords. À mon avis, cette idée est absurde. Cela signifie que le projet est fondamentalement mal défini.

Si le comité avait la possibilité de réviser les dispositions de la Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et de reprendre les définitions liées au projet — je m'exprime en mon nom personnel —, je pense qu'il ferait une contribution très importante pour la population du Canada.

Le sénateur Dyck : Monsieur Aldridge, je pense que vous disiez tout à l'heure que AINC ne disposait pas d'un budget réservé à l'application de ce genre d'accords. Devrait-il y avoir un budget prévu à cette fin? Si c'était le cas, la gestion de ce budget devrait-elle être laissée à l'AINC? Y a-t-il d'autres mécanismes qui permettraient de protéger cet argent?

M. Aldridge : Nous avons proposé que le coût de mise en œuvre de chacun des accords, en fonction à la fois des obligations strictes qui en découlent et du projet ou de l'ensemble d'objectifs généraux, soit évalué, et que l'argent soit réservé à l'application de l'accord, de façon à ce que toutes les parties sachent à quoi s'en tenir. Comme je l'ai déjà dit, le problème, en ce moment, c'est que tout est en pièces détachées.

I am not sure this is true, but it seems from where we sit that the Government of Canada decided that once they do the capital transfer, et cetera, on the effective day, they do not want to spend any more money than before they had land claims agreements for the ongoing implementation. They will take existing departmental money wherever they can find it, and instead of calling it Indian Act band funds, they will call it self-governing nation implementation funds. Guess what? It is coming out of the same stream. If you go down the list, there was a very useful document put out by Treasury Board a few years ago, and you see this dipping into existing funds of money, calling it by a new name and saying it is implementation.

Therefore, we do not know exactly how the machinery would work. We are not experts. The concept is that each agreement would be separately costed and funded so that everyone would know what they are working with without this scraping together of money from other departments.

Senator Adams: *[Senator Adams spoke in his native language.]*

My question is similar Senator Dyck's. Before the last break, in June, we had been working on land claim agreements between Nunavik, Nunavut and INAC. It started off with Bill C-51, which died on the Order Paper last fall. Now the issue arises as Bill C-11. They usually start off at a high number right after land claims were settled in Nunavut.

The organization within the corporation was interested in hunting rights and water in Hudson's Bay and Ungava Bay. At that time, in 1975, they ended up creating the James Bay and Northern Quebec Agreement between the Government of Canada and the Government of Quebec, and it was complete with hunting rights.

Senator Watt brought in some people in the early spring before Bill C-51 was introduced in the Senate. He had some people come in from Northern Quebec, including mayors and a few people that had been charged with over quotas on beluga whales.

According to the Northwest Territories, it was administering waters between the Hudson's Bay and Ungava Bay right up to Newfoundland and Labrador. During that time, I was a member of the territory council, from 1970 to 1974, an MLA from Kewetini.

Northern Quebec is only up to tidal water and they are not allowed to go to the highlands. That was in the land claims agreement. According to my colleague, Senator Watt, he said

Je ne sais pas si c'est vrai, mais de notre point de vue, il semble que le gouvernement du Canada a décidé que, une fois qu'il a effectué le transfert de capitaux, et ainsi de suite, le jour de l'entrée en vigueur de l'accord, il ne veut pas dépenser plus d'argent qu'avant de conclure des accords de revendications territoriales pour le processus continu de mise en œuvre de ces accords. Il va chercher l'argent où il peut le trouver dans les budgets ministériels, et plutôt que de parler de fonds réservés aux bandes visées par la Loi sur les Indiens, il parle de fonds de mise en œuvre de l'autonomie gouvernementale des nations. Devinez quoi? L'argent vient du même endroit. Si vous parcourez la liste, vous allez voir le nom d'un document très utile que le Conseil du Trésor a publié il y a quelques années, et vous verrez qu'on a pigé dans des fonds existants, qu'on leur a donné un nouveau nom et qu'on a dit qu'il s'agissait de fonds pour la mise en œuvre.

Ainsi, nous ne savons pas exactement comment la machine fonctionnerait. Nous ne sommes pas des spécialistes. L'idée, c'est que chacun des accords ferait l'objet d'une évaluation des coûts et du financement distincte, de façon que tout le monde puisse savoir ce qui est accessible sans qu'on grappille de l'argent auprès des autres ministères.

Le sénateur Adams : *[Le sénateur Adams s'exprime dans sa langue maternelle.]*

Ma question ressemble à celle du sénateur Dyck. Avant les dernières vacances, en juin, nous avons travaillé sur les ententes de revendications territoriales intervenues entre le Nunavik, le Nunavut et AINC. Ça a commencé avec le projet de loi C-51, mort au *Feuilleton*, l'automne dernier. Nous travaillons maintenant à la même question, mais dans le cadre du projet de loi C-11. C'est habituellement un chiffre élevé tout de suite après la conclusion des accords de revendications territoriales au Nunavut.

L'organisation qui faisait partie de l'association s'intéressait aux droits de chasse et aux eaux de la baie d'Hudson et de la baie d'Ungava. À l'époque, en 1975, on a fini par élaborer la Convention de la baie James et du Nord québécois, intervenue entre le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, et qui portait notamment sur les droits de chasse.

Le sénateur Watt a fait venir certaines personnes au début du printemps, avant l'introduction du projet de loi C-51 au Sénat. Il a fait venir des gens du nord du Québec, notamment des maires et quelques personnes qui avaient fait l'objet de poursuites judiciaires en rapport avec les quotas de chasse au béluga et à la baleine.

D'après le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, c'est lui qui était chargé de l'administration des eaux entre la baie d'Hudson et la baie d'Ungava, jusqu'à Terre-Neuve-et-Labrador. À l'époque, j'étais membre du conseil territorial, de 1970 à 1974, membre de l'assemblée législative pour Keewetini.

Dans le nord du Québec, la limite correspond à la ligne de la marée, et les hauteurs sont exclues. L'accord de revendications territoriales le précise. D'après mon collègue, le sénateur Watt,

the people made a mistake in signing that agreement. Mr. Merritt, maybe your group knows about the agreement with NTI.

In the meantime, the premiers signed an agreement for Nunavut between the Government of Canada and Makkovik. I was wondering, is there really a problem with that agreement? I know people would like to see more quotas when spring passes, but they are wondering how they will do that under the agreement with the Nunavut Wildlife Management Board. I did not hear anything from anyone saying that bill should not be passed.

Mr. Merritt: With respect to NTI and Makkovik, the two organizations have essentially worked out overlap arrangements. Some of the waters Senator Adams referred to are used by both Inuit that live in Nunavut and Inuit that live in Northern Quebec. There have been arrangements worked out based on reciprocal recognition of use and rights.

Therefore, the Nunavik offshore agreement that is now in front of the Senate for ratification is the agreement that the Nunavik Inuit are proposing to enter into with the Crown. Nunavut Inuit have, in effect, completed their business insofar as that proposed new agreement would affect Nunavut Inuit. They have respected that the decisions as to the kind of regime they would like closest to their community must now be made by Nunavik Inuit.

As the senator said, the Nunavik Inuit have imported and relied on many of the precedents struck in the Nunavut agreement to establish similar kinds of management arrangements. There may be debate as to whether they could be improved or changed. However, NTI does not represent the people making those choices. Therefore, we are reluctant to offer judgment on whether the agreement is good, bad or indifferent. That is not something we negotiated, and we respect that people have to make their own choices.

The Chair: Colleagues, I do not think there is a doubt that implementation is a challenge. Senator Dallaire, do you have a question?

Senator Dallaire: Yes, I have a short question. I am always interested in the provincial-federal side of the house. I believe in strong regions but only if they are going to make a stronger Canada and not stronger independent regions.

Are you facing similar scenarios in the implementation? Is the implementation of the agreement going through the same hassles at the provincial level that you are having at the federal level, in terms of their respective rights and obligations?

Mr. Aldridge: By and large, from Nisga'a point of view, no; the provincial government has been much better. However, nothing is perfect.

Senator Dallaire: It is better within the scope of their responsibilities for implementation?

Mr. Aldridge: Yes.

la signature de cet accord a été une erreur. Monsieur Merritt, peut-être votre groupe sait-il quelque chose de l'accord conclu avec NTI.

Dans l'intervalle, les premiers ministres ont signé un accord relatif au Nunavut conclu entre le gouvernement du Canada et Makkovik. Je me demandais si cet accord posait véritablement problème? Je sais que les gens aimeraient que les quotas soient plus élevés le printemps venu, mais qu'ils se demandent comment faire pour obtenir cela dans le cadre de l'accord conclu avec le Conseil de gestion des ressources fauniques du Nunavut. Je n'ai entendu personne dire que ce projet de loi ne devrait pas être adopté.

M. Merritt : En ce qui concerne NTI et Makkovik, les deux organisations ont essentiellement élaboré des accords qui se recoupent. Certaines des eaux dont le sénateur Adam a parlé sont visitées à la fois par les Inuits du Nunavut et ceux du Nord du Québec. Il y a des accords fondés sur la reconnaissance réciproque des droits d'utilisation.

Ainsi, l'accord sur les eaux au large du Nunavik que le Sénat doit ratifier est l'accord que les Inuits du Nunavik souhaitent conclure avec la Couronne. Ils ont, en fait, fini de s'occuper de la partie du nouvel accord proposé qui les touche. Ils ont respecté le fait que les décisions quant au type de régime qu'ils aimeraient voir appliquer près de leur collectivité doivent maintenant être prises par les Inuits du Nunavik.

Comme le sénateur l'a dit, les Inuits du Nunavik se sont appuyés sur bon nombre des éléments établis dans le cadre de l'accord conclu avec le Nunavut pour conclure des accords de gestion du même genre. On pourrait débattre de la possibilité de les améliorer ou de les remplacer. Cependant, NTI ne représente pas les gens qui font ces choix. Nous sommes donc réticents à nous prononcer sur le fait que l'accord soit bon, mauvais ou neutre. Nous n'avons pas négocié cet accord, et nous respectons le fait que les gens doivent pouvoir faire leurs propres choix.

Le président : Chers collègues, je pense qu'il ne fait aucun doute que la mise en œuvre pose un défi. Sénateur Dallaire, voulez-vous poser une question?

Le sénateur Dallaire : Oui, rapidement. Je m'intéresse toujours à la question des relations provinciales-fédérales. Je veux que les régions soient fortes, mais seulement si elles permettent de rendre le Canada plus fort, et non si elles sont plus indépendantes.

Êtes-vous placé devant ce genre de scénarios pour ce qui est de la mise en œuvre? Est-ce que la mise en œuvre de l'accord pose les mêmes difficultés à l'échelon provincial que celles que vous connaissez à l'échelon fédéral, au chapitre des droits et des obligations des parties?

M. Aldridge : De façon générale, du point de vue de la Nation Nisga'a, non; le gouvernement provincial a beaucoup agi. Rien n'est parfait, cependant.

Le sénateur Dallaire : Il a mieux agi au chapitre de ses responsabilités par rapport à la mise en œuvre?

M. Aldridge : Oui.

One point that was asked earlier and not properly answered was whether Mr. McKay read the quote from the Auditor General properly. Indeed he did. The exact quote was:

INAC officials have also said they do not view it as the Department's responsibility to achieve the basic goals of the Agreement, describing them as Inuvialuit goals, not Canada's. They stated that the Agreement obliges them neither to achieve these goals nor to measure progress toward them.

They suggest that they will fulfil obligations, but it is not their business to achieve goals. Since you asked that earlier, I wanted to make sure we made a response.

The Chair: I appreciate the clarification, Mr. Aldridge.

Colleagues, I do not think that there is any doubt that implementation is a real challenge, and I think we knew that before we came here this morning. That knowledge has been reinforced by the expert and the fine presentations we received here this morning. The Auditor General also said that federal officials have displayed a consistent aversion to the use of arbitration in respect of any financial topics. Obviously, whenever it comes to a financial scenario, there is resistance there. She suggested that a new comprehensive claims agreement or modern treaty implementation tribunal could be established to assist in this process. Therefore, there are suggestions out there.

I would like to thank the witnesses for their excellent presentation and for their candid and straightforward answers to questions put forward by the senators. This committee is operated on a nonpartisan basis as much as can exist here in Ottawa. It is not about us but about the First Nations. I thank all the honourable senators for their participation here this morning.

We are now going to go in camera to discuss draft budgets and I would like a motion that staff be allowed to remain while we go in camera. If there is a motion, we can proceed. Senator Hubley moves. Are all in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Tuesday, December 11, 2007

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:33 a.m. to examine and report upon the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal peoples of Canada.

Senator Nick G. Sibbeston (*Deputy Chair*) in the chair.

Une question qui a été posée tout à l'heure et à laquelle on n'a pas bien répondu, c'est celle de savoir si M. McKay a lu la citation de la vérificatrice générale comme il faut. En fait, oui. La citation exacte est la suivante :

Les représentants du Ministère considèrent que la responsabilité d'atteindre les objectifs de base de la Convention ne revient pas au Ministère; ils estiment aussi que ces objectifs sont ceux des Inuvialuit et non du Canada. Ils ont fait observer que la Convention ne les oblige ni à atteindre les objectifs établis ni à mesurer les progrès accomplis pour les réaliser.

Ils laissent entendre qu'ils vont remplir leurs obligations, mais il ne leur appartient pas de réaliser des objectifs. Puisque vous avez posé cette question tout à l'heure, je voulais être sûr de vous donner une réponse.

Le président : Merci de la précision, monsieur Aldridge.

Chers collègues, je pense qu'il ne fait aucun doute que la mise en œuvre pose un réel défi, et je pense que nous le savions avant de nous présenter ici ce matin. Les spécialistes du sujet et les brillants exposés que nous avons écoutés ce matin l'ont confirmé. Par ailleurs, la vérificatrice générale a dit que les fonctionnaires fédéraux avaient fait preuve d'une constante aversion face au recours à l'arbitrage pour tout ce qui a rapport aux finances. Il est évident qu'il y a une certaine résistance pour ce qui est des choses d'ordre financier. La vérificatrice a suggéré l'établissement d'un nouvel accord de revendications complet ou d'un tribunal moderne chargé d'évaluer la mise en œuvre des traités pour soutenir ce processus. Des suggestions ont donc été formulées.

J'aimerais remercier les témoins de l'excellent exposé qu'ils nous ont présenté et des réponses franches et directes qu'ils ont données aux sénateurs. Le comité est aussi non partisan qu'il est possible de l'être à Ottawa. Il s'agit non pas de nous, mais des Premières nations. Je remercie tous les honorables sénateurs de leur présence ici ce matin.

Nous allons poursuivre la séance à huis clos pour discuter d'ébauches de budgets, et j'aimerais que quelqu'un propose d'autoriser le personnel à demeurer avec nous pour la séance à huis clos. Si la mention est proposée, nous allons pouvoir poursuivre. Le sénateur Hubley la propose. Tout le monde est d'accord?

Des voix : D'accord.

Le comité se poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le mardi 11 décembre 2007

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 33, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Nick G. Sibbeston (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Deputy Chair: Good morning. My name is Senator Sibbeston and I am Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples. We have a quorum, so we will begin.

The purpose of our meeting today is to look at the implementation of the modern land claims agreement. There have been 20 such agreements affecting Aboriginal people across the country, beginning with the one dealing with Northern Quebec in 1975, and with the most recent Labrador Inuit agreements passing into law in December 2005. Several more agreements have been reached and are before Parliament as we speak.

Recently, our committee dealt with the matter of specific claims. These are historical grievances that Aboriginal peoples in our country have had with treaties and agreements made throughout the past century or so. We have identified the problems and incidences in our country, such as those at Oka and Caledonia, that are the result of issues still arising from long-ago agreements.

Modern land claim agreements came about through a lot of hard work, negotiations and goodwill on the part of Aboriginal people. Generally, Aboriginal people are satisfied with the agreements that they make. However, these agreements must be properly implemented and be consistent with the spirit, and not just the letter, of the law. Otherwise, we will be creating an entirely new category of grievances. The meeting today falls under that category, on the matter of implementation of modern-day agreements protected by the Constitution.

We will hear from officials of the Office of the Auditor General, who have examined some of these problems — Mr. Ronald Campbell, Assistant Auditor General; and Mr. Frank Barrett, Principal. Unfortunately, the Auditor General, Ms. Sheila Fraser, is not able to appear this morning.

Gentlemen, please proceed.

Ronald Campbell, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada: Thank you, Mr. Chair. The Auditor General sends her apologies for her inability to attend the meeting this morning.

Honourable senators, thank you for this opportunity to discuss our office's work related to comprehensive land claim agreements, and in particular, Chapter 3 on the Inuvialuit Final Agreement, which was in our October 2007 report.

As you mentioned, Mr. Chair, I am accompanied by Mr. Frank Barrett, Principal responsible for our work on Aboriginal issues.

Modern comprehensive land claims agreements are complex. They generally contain a land transfer plus a cash settlement. They can also address, among other things, the roles, responsibilities and obligations of each party. To date, Canada

[Traduction]

Le vice-président : Bonjour. Je suis le sénateur Sibbeston, vice-président du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Puisque nous avons le quorum, nous allons commencer.

Notre séance d'aujourd'hui vise à étudier la mise en œuvre des ententes modernes sur les revendications territoriales. Il y a eu 20 de ces ententes qui ont touché les peuples autochtones de partout au pays, la première portant sur le Nord québécois en 1975 et la dernière étant l'accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador qui a été ratifiée en décembre 2005. Plusieurs autres ententes ont été conclues et le Parlement en est saisi à l'heure actuelle.

Récemment, notre comité s'est penché sur la question des revendications particulières. Ce sont des doléances historiques que les peuples autochtones au pays ont exprimées concernant des traités et des accords conclus au cours du dernier siècle environ. Nous avons cerné les problèmes et les incidents dans notre pays, comme ceux à Oka et à Caledonia, qui sont le résultat de problèmes qui découlent d'ententes conclues il y a longtemps.

Les ententes modernes sur les revendications territoriales sont le fruit d'un dur labeur, de négociations et de bonne volonté de la part des peuples autochtones. Ces derniers sont généralement satisfaits des ententes qu'ils concluent. Toutefois, elles doivent être appliquées comme il se doit et être conformes à l'esprit, pas uniquement à la lettre, de la loi. Autrement, nous créerons une toute nouvelle catégorie de doléances. La séance d'aujourd'hui s'inscrit dans cette catégorie et porte sur la mise en œuvre des accords modernes protégés par la Constitution.

Nous entendrons le témoignage de représentants du Bureau du vérificateur général du Canada, qui ont examiné certains de ces problèmes — M. Ronald Campbell, vérificateur général adjoint, et M. Frank Barrette, directeur principal. Malheureusement, la vérificatrice générale du Canada, Mme Sheila Fraser, ne peut pas témoigner ce matin.

Messieurs, vous pouvez commencer.

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada : Merci, monsieur le président. La vérificatrice générale vous transmet ses excuses de ne pas pouvoir assister à la séance de ce matin.

Honorables sénateurs, je vous remercie de nous donner l'occasion de discuter du travail de notre bureau au sujet des ententes sur les revendications territoriales globales et, plus particulièrement, du chapitre 3 portant sur la Convention définitive des Inuvialuits, qui figurait dans notre rapport d'octobre 2007.

Comme vous l'avez mentionné, monsieur le président, je suis accompagné de M. Frank Barrett, le directeur principal responsable de nos vérifications sur les questions autochtones.

Les ententes modernes sur les revendications territoriales globales sont complexes. Elles comprennent généralement la cession de terres et un règlement monétaire. Elles peuvent aussi prévoir, entre autres, les rôles, responsabilités et obligations

has signed 22 comprehensive land claim agreements. The first was with the James Bay Cree in 1975 and the most recent was with the Tsawwassen First Nation in B.C., on December 6, 2007. Many others are under negotiation. I wish to stress, Mr. Chair, that the party to these agreements is not only the Department of Indian Affairs and Northern Development but also Canada.

[Translation]

Land claims agreements are not designed to end relationships between governments and aboriginal groups; they are designed to change them. Some of Canada's obligations entail specific one-time activities while others involve changing processes, such as environmental reviews and federal contracting practices.

[English]

Since 1998, our office has completed several audits on the implementation of comprehensive land claim agreements. In 1998, we audited the Department of Indian Affairs and Northern Development's role in reaching and implementing these agreements. We examined the progress made to address our recommendations in follow-up audits in 2001 and 2006. In 2003, we audited the department's implementation of land claim agreements with the Inuit of Nunavut and the Gwich'in of the Northwest Territories. In our October 2007 report, Chapter 3 presents our audit of the federal implementation of the 1984 land claim agreement with the Inuvialuit — the Inuvialuit Final Agreement.

At the time of its signing, the Inuvialuit Final Agreement was the first of its kind north of the sixtieth parallel and only the third to be finalized in Canada. As with all comprehensive land claim agreements, it is protected by the Constitution. We found that the federal government had not met some of its significant obligations. Often, this is because it has neither established the necessary processes and procedures to do so nor has it identified who was responsible for taking various actions. For example, it has not yet established a process to remove restrictions on use, called encumbrances, from 13 parcels of Inuvialuit land that are no longer required by the federal government — in some cases, for more than a decade. As a result, the Inuvialuit do not have control and use of these parcels of land.

Furthermore, 23 years after the agreement came into effect, Indian and Northern Affairs Canada still has not developed a strategy for implementing it. The department never formally identified federal obligations under the agreement or determined which federal departments were responsible for which obligations. It has not developed a plan to ensure that federal obligations

de chaque partie. Jusqu'à maintenant, le Canada a signé 22 ententes sur les revendications territoriales globales. La première entente a été signée avec les Cris de la Baie James en 1975, et la dernière, avec la Première nation de Tsawwassen de la Colombie-Britannique, le 6 décembre 2007. De nombreuses autres ententes sont en voie de négociation. Je veux souligner, monsieur le président, que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'est pas l'unique partie à ces ententes : cette partie est bel et bien le Canada.

[Français]

Les ententes sur les revendications territoriales ne visent pas à mettre un terme aux relations entre les gouvernements et les groupes autochtones mais bien à les changer. Certaines des obligations du Canada supposent des mesures ponctuelles précises, tandis que d'autres exigent la modification de processus, comme les examens environnementaux et les pratiques fédérales liées à la passation des contrats.

[Traduction]

Depuis 1998, notre bureau a effectué plusieurs vérifications sur la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales. En 1998, nous avons vérifié le rôle joué par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien dans la conclusion et la mise en œuvre de ces ententes. Nous avons examiné les progrès réalisés pour donner suite à nos recommandations lors de nos vérifications de suivi en 2001 et en 2006. En 2003, nous avons vérifié la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales conclues avec les Gwich'in dans les Territoires du Nord-Ouest et les Inuits du Nunavut. Dans notre rapport d'octobre 2007, nous avons présenté, dans le chapitre 3, notre vérification de la mise en œuvre par le gouvernement fédéral de l'entente sur les revendications territoriales signée en 1984 avec les Inuvialuits — la Convention définitive des Inuvialuits.

Quand elle a été signée, la Convention définitive des Inuvialuits était la première entente du genre conclue au nord du 60^e parallèle et la troisième entente seulement signée au Canada. Comme pour toutes les conventions territoriales globales, elle est protégée par la Constitution. Nous avons constaté que le gouvernement fédéral n'a pas respecté certaines de ses principales obligations. Dans bien des cas, c'est parce qu'il n'a pas établi les processus et les modalités nécessaires ou n'a pas assigné à des responsables les diverses mesures à prendre. Signalons par exemple qu'aucun processus n'a encore été instauré pour supprimer les charges, ou restrictions à l'utilisation, tel que stipulé dans la Convention, restrictions qui s'appliquent à 13 parcelles de terre des Inuvialuits. Sans ces restrictions, les Inuvialuits auraient le contrôle et l'usage de ces parcelles.

De plus, nous avons constaté que 23 ans après l'entrée en vigueur de la Convention, Affaires indiennes et du Nord Canada n'a toujours pas adopté de stratégie pour en assurer la mise en œuvre. Il n'a jamais recensé systématiquement les obligations fédérales prévues par la Convention, pas plus qu'il n'a déterminé quels ministères fédéraux seraient responsables des différentes

are met. The department does not have a strategic approach to identify and implement Canada's obligations and it does not monitor how Canada fulfills them.

We found that Indian and Northern Affairs Canada, the federal lead, had taken no action to ensure that progress toward achieving the principles of the agreement is monitored. As a result, the department does not have a comprehensive picture of progress made in meeting the three fundamental goals of the agreement. During the audit, officials stated that they do not view this as the department's responsibility.

Some of the obligations under the Inuvialuit Final Agreement are being met. For example, Canada has paid almost \$170 million and transferred approximately 91,000 square kilometres to the Inuvialuit in accordance with the agreement. Moreover, federal organizations have collaborated with joint management boards and committees established under the agreement. They have also provided advice to environmental screening and review bodies when requested to do so.

Mr. Chair, some of the deficiencies we found in this audit were similar to those found in previous audits. I would like to focus on three of these deficiencies.

First, as I just mentioned, Indian and Northern Affairs Canada still has not developed a strategy for implementing the Inuvialuit Final Agreement. This is similar to what we found in our 2003 audit of land claims with the Gwich'in and the Inuit: We found that Indian and Northern Affairs Canada was not effective in coordinating federal responsibilities.

Second, we found that Indian and Northern Affairs Canada does not monitor how Canada fulfills its obligations. Although the department publishes an annual implementation report, this report only lists the activities of federal participants, not the extent to which Canada's obligations are being met. We made similar observations in our audits of 1998 and 2003, in which we noted that the department did not have a system for tracking whether obligations were met by other federal departments.

Finally, we found that the department has taken no action to monitor progress toward achieving the principles of the agreement. This mirrors what we found in our 2003 audit, where we noted that Indian and Northern Affairs Canada had focused on the letter of its obligations but that it had not taken into account the spirit and intent of the agreements.

The committee may wish to invite the Department of Indian Affairs and Northern Development to discuss the challenges it faces as the lead department responsible for implementing comprehensive land claim agreements. Additionally,

obligations. Il n'a pas élaboré de plan pour garantir le respect des obligations fédérales. Le ministère n'a pas d'approche stratégique pour définir et exécuter les obligations du Canada, et ne surveille pas la façon dont ce dernier s'acquitte de ces obligations.

Nous avons constaté également qu'Affaires indiennes et du Nord Canada, en tant que responsable principal au gouvernement fédéral, n'a pris aucune mesure pour assurer la surveillance des progrès accomplis dans la réalisation des principes de la Convention. En conséquence, le ministère n'a pas de vue d'ensemble des progrès réalisés quant à l'atteinte des trois objectifs fondamentaux de la Convention. Au cours de la vérification, les représentants d'Affaires indiennes et du Nord Canada ont déclaré qu'ils estimaient que cette responsabilité n'incombait pas au ministère.

Certaines obligations de la Convention définitive des Inuvialuits sont respectées. Par exemple, le Canada a versé près de 170 millions de dollars et a cédé quelque 91 000 kilomètres carrés de terres aux Inuvialuits, conformément à la Convention. Qui plus est, des organisations fédérales ont participé aux organes de cogestion et aux comités créés en application de la Convention. Ils ont aussi donné sur demande des avis aux comités, conseils et bureau d'examen environnemental.

Monsieur le président, certaines des lacunes que nous avons constatées au cours de cette vérification sont semblables à celles que nous avons trouvées lors des vérifications précédentes. J'aimerais en souligner trois.

Premièrement, comme je viens de le dire, Affaires indiennes et du Nord Canada n'a toujours pas adopté de stratégie pour assurer la mise en œuvre de la Convention définitive des Inuvialuits. En 2003, nous avions fait des observations semblables sur les ententes sur les revendications territoriales conclues avec les Gwich'in et les Inuits. Nous avions alors constaté qu'Affaires indiennes et du Nord Canada n'avait pas coordonné de manière efficace les responsabilités fédérales.

Deuxièmement, nous avons constaté qu'Affaires indiennes et du Nord Canada ne surveille pas la façon dont le Canada s'acquitte de ses obligations. Le ministère publie un rapport annuel sur la mise en œuvre, mais ce rapport énumère uniquement les activités des participants fédéraux. Il ne rend pas compte de la mesure dans laquelle les obligations du Canada sont respectées. Nous avons fait des observations semblables dans nos rapports de vérification de 1998 et de 2003. Nous avions alors indiqué que le ministère n'avait pas de système pour déterminer si les autres ministères fédéraux respectaient leurs obligations.

Enfin, nous avons constaté que le ministère n'a pris aucune mesure pour surveiller les progrès accomplis dans la réalisation des principes de la Convention. Nous avions fait la même constatation lors de notre vérification de 2003. Nous avions alors signalé qu'Affaires indiennes et du Nord Canada s'était attaché à la lettre de ses obligations, mais qu'il n'avait pas tenu compte de l'esprit et de l'intention des ententes.

Le comité pourrait vouloir inviter le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien à discuter des défis auxquels il fait face à titre de ministère responsable principal de la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales. En outre,

this committee may wish to table an action plan that would address the recommendations that we made in our audit of the Inuvialuit Final Agreement.

Mr. Chair, this concludes my opening statement. We would be pleased to answer the committee's questions.

Senator Campbell: Thank you very much for coming today. One of your suggestions is that we have INAC come and meet with us. To say that is an exercise in futility would be an understatement.

The question I have is: How do we induce them to realize that the gig is up for them and that they have to actually start doing something rather than living by the letter of the law? What they are doing is a halfway measure, I think, and here I am looking through your reports from 2003, 2006, 2007, et cetera. It just goes on and on. It is almost as though this agency is a body unto itself that does not react. How do we get their attention? Short of bringing them in and putting a gun to their heads, how do we get their attention?

Mr. Campbell: Bringing them in could be, and should be, a helpful exercise. In response to our chapter in our audit report, the department has agreed with our recommendations. In particular, I point out to the committee that we made a recommendation in monitoring progress towards implementation of the overall objectives which, in the course of the audit, department officials had said was not their responsibility. However, they have agreed to do that in response to our recommendation. I think that is a start, Mr. Chair. I think that having the department accountable, and held to account for an action plan with timelines including implementing the recommendations that we had made in the audit, could be a helpful exercise.

The bigger issue, as the honourable senator points out, is one that is more of a cultural issue within the department. It might not be a quick and easy fix but there seems to be a lot of attention and energy that goes into short-term activities. Those activities that are longer term and maybe not quite so public, such as implementing over 23 years a land claim agreement, do not seem to get quite as much attention. I think it would be worthwhile exploring with the department why that is the case and what they intend to do about that.

Senator Campbell: Thank you very much. Mr. Chair, perhaps we should put another exciting afternoon with Indian and Northern Affairs Canada on our list.

Senator Hubley: As a committee, we do get both sides of the story. If a problem of this importance and magnitude is not being addressed by a department that is ultimately responsible for it, can you suggest an alternative? Do you see a different body accountable to Parliament that would be able to tackle and bring to fruition many of these land claims deals?

le comité pourrait vouloir déposer un plan d'action pour donner suite aux recommandations que nous avons faites dans notre chapitre sur la Convention définitive des Inuvialuits.

C'est ainsi, monsieur le président, que je termine ma déclaration d'ouverture. C'est avec plaisir que nous répondrons aux questions des membres du comité.

Le sénateur Campbell : Merci beaucoup d'être ici aujourd'hui. Vous nous avez entre autres recommandé de convoquer des représentants d'AINC. Ce serait un euphémisme de dire que c'est un coup d'épée dans l'eau.

Ma question est la suivante : comment les convaincre qu'il est trop tard pour eux et qu'ils doivent commencer à passer à l'action plutôt que de respecter la loi à la lettre? À mon avis, ils font les choses à moitié, et me voilà en train d'examiner vos rapports de 2003, 2006, 2007, et cetera. Et cela continue. On dirait presque que cet organisme est une entité en soi qui ne réagit pas. Comment pouvons-nous obtenir leur attention? À moins de leur mettre le couteau sous la gorge, comment pouvons-nous attirer leur attention?

M. Campbell : Il pourrait et devrait être utile de les convoquer. En réponse au chapitre de notre rapport de vérification, le ministère a souscrit à nos recommandations. Plus particulièrement, je tiens à signaler au comité que nous avons recommandé de surveiller les progrès en vue de l'atteinte des objectifs globaux. Au cours de la vérification, les fonctionnaires du ministère ont dit que ce n'était pas leur responsabilité. Toutefois, ils ont accepté de le faire à la suite de notre recommandation. Je crois que c'est un début, monsieur le président. Je pense qu'il pourrait être utile d'obliger le ministère à rendre des comptes à l'égard d'un plan d'action comportant des échéanciers, y compris la mise en œuvre des recommandations que nous avons formulées lors de la vérification.

Le grand problème, comme l'indique l'honorable sénateur, est davantage une question de culture au sein du ministère. Ce n'est peut-être pas une solution rapide et facile, mais on semble consacrer beaucoup d'attention et d'énergie aux activités à court terme. Celles qui sont menées à plus long terme et qui ne sont peut-être pas aussi publiques, telles que la mise en œuvre sur 23 ans d'une entente sur les revendications territoriales, ne semblent pas capter autant l'attention. Je pense qu'il vaudrait la peine d'examiner avec le ministère pourquoi il en est ainsi et ce qu'il compte faire à ce sujet.

Le sénateur Campbell : Merci beaucoup. Monsieur le président, nous devrions peut-être ajouter à notre liste un autre après-midi captivant avec des représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Le sénateur Hubley : Comme membres du comité, nous entendons les deux versions de l'histoire. Si un problème de cette importance et de cette ampleur n'est pas réglé par le ministère qui en est responsable au bout du compte, pouvez-vous proposer une solution de rechange? D'après vous, y a-t-il une autre entité comptable au Parlement qui serait en mesure de régler et de réaliser un grand nombre de ces ententes sur les revendications territoriales?

Mr. Campbell: Thank you, Mr. Chair. Machinery of government issues are issues that the Auditor General tends not to opine upon. The accountabilities would remain the same regardless of the body tasked with the responsibility, whether it be INAC or someone else. They have an obligation to those agreements, and ways must be found to ensure that that happens. I am not sure that there is anything in there about INAC that prevents them from being the one department to do it, but again, perhaps officials in the department might be able to share with you some of the impediments that they face. I really do not know. Regardless of what body is responsible, ultimately they would be accountable for implementing those agreements.

Senator Hubley: Is it a matter of funding?

Mr. Campbell: I am not sure that we really saw that in our audit. It is a matter of attention, or of what we call "sustained management attention." We have opined on that in previous audit reports. I think it was in the 2004 report that we had an omnibus follow-up and tried to explore the question of what is it about some of our recommendations that sees them implemented by departments, and what it is that prevents some departments from implementing those recommendations, particularly in the area of First Nations issues. One of the things that we identified is this: When you have senior management that is there for a long period of time and are committed to the task, they will stick to it and you get this sustained management attention. When you have significant turnover and people's attention gets diverted by other things, sustained management attention is lacking.

We did not see it as an absence of money, necessarily.

Senator Hubley: It seems that it is a long-term problem that we are trying to deal with in a short-term period, and it is just not working.

The other part of my question has been brought previously before this committee, and that is to do with the spirit and the intent of the land claims. There seems to be a whole piece that we are missing here. I do not want to be down on the department. I am sure they have their guidelines and they are doing exactly what they are mandated to do, but there is something missing. I think that is what we would like to find out: What is missing, and why is this particular part, which I think is critical to any land claims, missing? Is it a matter of personnel or of understanding?

Mr. Campbell: I think that is a very good question. That would probably be a good point to explore with the department. In the report, we get one view from the people who are responsible on a day-to-day basis for the federal implementation of the Inuvialuit Final Agreement. We say in paragraph 83 that the department officials have expressed reluctance to monitor progress towards achieving the principles of the agreement. They explained that to do so would imply that an obligation exists where no obligation is written into the agreement. This is their view. Yet, in response

M. Campbell : Merci, monsieur le président. Les questions touchant l'appareil gouvernemental sont des questions sur lesquelles le Bureau du vérificateur général ne se prononce habituellement pas. L'obligation de rendre des comptes demeurera inchangée peu importe l'entité qui en a la responsabilité, que ce soit AINC ou une autre. Elles ont une obligation envers ces ententes et il faut trouver des moyens pour faire en sorte qu'elles la respectent. Je ne suis pas certain s'il y a quelque chose ici qui empêche AINC d'être le ministère responsable, mais là encore, des fonctionnaires du ministère pourraient vous faire part de certains des obstacles auxquels ils sont confrontés. Je ne le sais vraiment pas. Peu importe l'entité responsable, elle devra rendre compte de la mise en œuvre de ces ententes.

Le sénateur Hubley : Est-ce une question de financement?

M. Campbell : Je ne suis pas certain si c'est vraiment ce que nous avons observé lors de notre vérification. C'est une question d'attention, ou ce que nous appelons « l'intérêt soutenu de la direction ». Nous avons donné notre avis à cet égard dans des rapports de vérification précédents. Si je me souviens bien, c'était dans le rapport de 2004 qu'il y avait un suivi global; nous avons essayé d'examiner certaines de nos recommandations selon lesquelles les ententes devraient être mises en œuvre par les ministères et les obstacles qui empêchent certains ministères à donner suite à ces recommandations, particulièrement à l'égard des questions touchant les Premières nations. Voici l'un des points que nous avons relevés : quand des cadres supérieurs sont en poste depuis longtemps et sont dévoués à la tâche, ils persisteront et vous obtiendrez l'intérêt soutenu de la direction. Quand il y a un fort roulement du personnel et que les gens sont distraits par d'autres choses, l'intérêt soutenu de la direction fait défaut.

Nous ne l'avons pas nécessairement perçu comme une absence de fonds.

Le sénateur Hubley : Il semble que ce soit un problème à long terme que nous essayons de régler à court terme, et cela ne fonctionne tout simplement pas.

L'autre partie de ma question a déjà été soulevée devant le comité et porte sur l'esprit et l'intention des revendications territoriales. Il semble nous manquer tout un élément ici. Je ne veux pas blâmer le ministère. Je suis certaine qu'il a ses lignes directrices et qu'il fait exactement ce pour quoi il a été mandaté, mais il manque quelque chose. Je crois que c'est ce que nous voudrions savoir : qu'est-ce qu'il manque? Pourquoi manque-t-il cet élément particulier qui est, à mon avis, essentiel à toute revendication territoriale? Est-ce une question de personnel ou de compréhension?

M. Campbell : Je crois que c'est une excellente question. Ce serait probablement un bon point à examiner avec le ministère. Dans le rapport, nous obtenons l'avis des personnes qui sont responsables de mettre en œuvre la Convention définitive des Inuvialuit du fédéral au quotidien. Au paragraphe 83, nous disons que les représentants du ministère ont exprimé une réticence à surveiller les progrès accomplis dans la réalisation des principes de l'entente. Ils ont expliqué que cela laisserait sous-entendre l'existence d'une obligation qui n'est pas

to our recommendation, the department has undertaken to monitor that very thing. I think it would be a good point to explore with the department, including, first, what was it that caused officials to take this view in the first place. Second, perhaps, what was it that caused this department to now have a different view? Third, how will they implement that and when will it be done? What actions have they taken beyond the agreement to do that?

Senator Dyck: I find this issue very perplexing and frustrating. One of the comments that you made, Mr. Campbell, was that the agreement was not just with Indian and Northern Affairs Canada but with the Government of Canada itself. It seems to me that somehow Indian and Northern Affairs Canada does not feel that it is responsible to, or part of, the Government of Canada. It seems as though there is a disconnect. We talk about making INAC accountable, but how do we make them accountable, other than relying on long-term senior people who have, within their own personal mandate, the goal to implement these agreements? Should it be up to an individual as opposed to a mandate for the department? Is there any way of moving that mandate so that somehow the department seems more responsible?

Mr. Campbell: I do not know how you do that. However, it would be a good thing to move nearer the top of the priority list the issue of ongoing, sustained, implementation of those agreements.

The issue of Indian Affairs and Northern Development as a department is one thing, but Indian Affairs taking the federal lead representing the whole government, the Crown, has presented a challenge for them in the Inuvialuit Final Agreement audit. The contracting issue was clear in the agreement itself. However, when the agreement was signed and put into place, it seemed as if the rest of government was unaware that there now were new requirements of them in contracting in that particular area. It meant that the whole Crown was responsible for changing how they do business. It took many years for this requirement even to be communicated to the rest of government.

The honourable senator makes a very good point. It is a very real issue. It is not only how we get the ongoing implementation further up the priority list of Indian Affairs and Northern Development but also how we get them better connected to the rest of government. These are two big challenges.

Senator Dyck: Is the task of communicating this responsibility outside of the Department of Indian Affairs and Northern Development? Should it be someone in the minister's office, or is there someone else who can take a lead role in ensuring that action is taken that moves things forward?

énoncée dans la Convention. C'est leur point de vue. Pourtant, en réponse à notre recommandation, le ministère a décidé de surveiller cela précisément. Je crois que ce serait un bon point à examiner avec le ministère, y compris, premièrement, ce qui a amené les représentants à adopter cette position au départ. Deuxièmement, nous pourrions peut-être examiner ce qui a poussé le ministère à avoir maintenant une position différente. Troisièmement, comment et quand le mettront-ils en œuvre? En plus de l'accord, quelles mesures ont-ils pris pour le réaliser?

Le sénateur Dyck : C'est une question très compliquée et frustrante. L'une des observations que vous avez faites, monsieur Campbell, c'est que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'est pas l'unique partie à l'entente, mais cette partie est bel et bien le gouvernement du Canada. J'ai l'impression que le ministère ne se sent pas responsable devant le gouvernement du Canada ni estime en faire partie. Il semble y avoir une division. Nous parlons d'obliger AINC à rendre des comptes, mais comment pouvons-nous le faire, autrement qu'en nous fiant à des cadres supérieurs en poste depuis longtemps qui ont comme mandat personnel de mettre en œuvre ces accords? La responsabilité devrait-elle incomber à une personne plutôt qu'au ministère? Y a-t-il un moyen de transférer ce mandat pour que le ministère semble être, d'une façon ou d'une autre, plus comptable?

M. Campbell : J'ignore comment y parvenir. Toutefois, ce serait une bonne idée de placer au sommet de la liste des priorités la question de la mise en œuvre continue et soutenue de ces ententes.

La question du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en tant que ministère est une chose, mais son rôle de principal responsable pour représenter l'ensemble du gouvernement, l'État, lui a posé un problème dans le cadre de la vérification de la Convention définitive des Inuvialuit. La question de la passation des marchés était claire dans la Convention même. Toutefois, quand on a signé et mis en place l'entente, le reste du gouvernement ne semblait pas être au courant qu'il devait respecter dorénavant de nouvelles exigences pour conclure des marchés dans cette région particulière. Cela signifiait que tout l'État était responsable de changer sa façon de faire des affaires. Il a fallu de nombreuses années avant même que cette exigence soit communiquée au reste du gouvernement.

L'honorable sénateur soulève un très bon point. C'est un problème bien réel. Il ne s'agit pas seulement de déterminer comment placer la mise en œuvre continue au sommet de la liste des priorités du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais aussi comment faire pour que ce dernier soit mieux relié au reste du gouvernement. Ce sont deux défis de taille.

Le sénateur Dyck : Est-ce que la tâche de communiquer cette responsabilité déborde le mandat du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien? La responsabilité ne devrait-elle pas revenir à une personne du Cabinet du ministre, ou à quelqu'un d'autre qui peut assumer le rôle de principal responsable pour s'assurer que des mesures soient prises pour faire avancer les choses?

Mr. Campbell: I am not sure if it is a different body that should be responsible. In taking the lead, Indian Affairs probably is best placed to know what has been negotiated. I would presume that they would know who else needs to know about contracting or other provisions. How does one make that happen? I think that, in negotiating a land claim agreement, there should be some hard-wired, automatic things that should be done immediately and not left only for people to remember.

Senator Dyck: The Land Claim Agreement Coalition has indicated that perhaps there should be an independent body. I am not sure whether they recommended there should be representation from the various First Nations that have signed agreements. If there were this kind of body, do you think that that would then push the matter towards actual implementation and action?

Mr. Campbell: That could certainly help. Having people at the table for whom implementation is a priority would certainly change the tone of the response. In many of those organizations, one might say it is the priority.

Senator Dallaire: My experience is in international development conflicts. We cannot underestimate the complexity, when in foreign lands, to bring about significant social, economic and development changes. Looking at the way Canada has been handling the Aboriginal situation, we have not even applied here in Canada some of the practices we use internationally to assist nations coming out of difficult scenarios. There are things we are doing abroad that we could be doing here.

However, it is the not an insignificant task. They have a hell of a job, but also I think they have a hell of an attitude, too.

Does INAC have a statute that gives it the authority to bring about land claims agreements and, as such, speak for all the departments? Is there a Treasury Board directive or something that gives it that authority?

Frank Barrett, Principal, Office of the Auditor General of Canada: My understanding is that INAC does not have separate statute authority. Going back to the contracting example, we found in the audit that the land claim agreement was signed in 1984. There was no communication with other departments, and therefore when we were interviewing other departments, we saw in the records that other departments knew nothing about it and had no particular reason to inform themselves. It was only after Treasury Board changed the contracting policy that provides direction to all departments that other departments started to take some action in 1995.

In essence, the way it would work would be for Indian Affairs to recognize what the needs are. Then it would have to go through the machinery of government where there is oversight and direction. After that, direction would have to come from the centre to compel other departments to act.

M. Campbell : Je ne suis pas certain qu'une autre entité devrait être responsable. Pour ce qui est du rôle de principal responsable, le ministère est probablement le mieux placé pour savoir ce qui a été négocié. J'imagine qu'il saurait qui d'autre doit connaître les exigences relatives à la passation des marchés ou d'autres dispositions. Comment y arriver? Je crois que, lors de la négociation d'une entente sur les revendications territoriales, certaines choses fixes et systématiques devraient être faites immédiatement pour qu'on n'ait pas à s'en souvenir.

Le sénateur Dyck : La Coalition relative aux ententes sur les revendications territoriales a indiqué qu'il devrait peut-être y avoir une entité indépendante. Je ne suis pas certaine si elle a recommandé qu'il y ait des représentants des diverses Premières nations parties aux ententes. Si ce type d'entité existait, croyez-vous que cela favoriserait vraiment la mise en œuvre et l'adoption de mesures?

M. Campbell : Cela pourrait certainement aider. Faire participer aux discussions des personnes pour qui la mise en œuvre est une priorité changerait sûrement le ton de la réponse. Dans un grand nombre de ces organisations, on peut dire que c'est la priorité.

Le sénateur Dallaire : J'ai de l'expérience dans les conflits en matière de développement international. Quand nous sommes à l'étranger, nous ne pouvons pas sous-estimer la complexité que comporte le fait d'apporter de changements sociaux, économiques et liés au développement. Si on regarde la façon dont le Canada gère la situation des Autochtones, on n'a pas appliqué ici au pays certaines des pratiques que nous utilisons à l'échelle internationale pour aider des nations à se sortir de situations difficiles. Il y a des choses que nous faisons à l'étranger que nous pourrions faire ici.

Toutefois, ce n'est pas une mince tâche. Ils ont un sacré travail à faire, mais je pense aussi qu'ils ont une sacrée attitude.

Y a-t-il une loi qui confère à AINC le pouvoir d'établir des ententes sur les revendications territoriales et, par conséquent, de parler au nom de tous les ministères? Y a-t-il une directive du Conseil du Trésor, par exemple, qui lui donne ce pouvoir?

Frank Barrett, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada : À ma connaissance, AINC n'a pas de pouvoir distinct en vertu d'une loi. Pour revenir à l'exemple de la passation des marchés, nous avons découvert dans la vérification que l'entente sur les revendications territoriales avait été signée en 1984. Il n'y avait aucune communication avec d'autres ministères et, par conséquent, quand nous avons interrogé d'autres ministères, nous avons vu dans les comptes rendus que ces derniers ne le savaient pas et n'avaient aucune raison particulière de s'informer. Ce n'est qu'après que le Conseil du Trésor a changé la politique sur la passation des marchés qui fournit une orientation à tous les ministères que d'autres ministères ont commencé à prendre des mesures en 1995.

Essentiellement, il faudrait que le ministère des Affaires indiennes reconnaisse quels sont les besoins. Ensuite, il devrait passer en revue l'appareil gouvernemental où l'on assure une supervision et une orientation. Puis, il faudrait que des directives proviennent du centre pour obliger les autres ministères à intervenir.

In the monitoring of contracts, for example, we noted that all the departments in our audit were not monitoring whether or not they were adhering to the agreement. The common response was that until Treasury Board tells us we have to do it, we do not have to do it.

Senator Dallaire: That is similar to the attitude of the people whom you interviewed in the department who say that they do not have the responsibility to implement. In other words, there is not a statutory responsibility to INAC, in the name of all the others, giving it an overarching authority to include others departments. Is it correct that if they do not comply, then INAC has no sort of hammer to implement it? That is, apart from that contracting arrangement Treasury Board has imposed.

Mr. Campbell: INAC certainly has a mandate to be the federal lead to negotiate agreements. Mr. Barrett pointed out that it is in the implementation phase when things go wrong, or they discover things that they had not considered. I am not clear what mandate they have to require other departments to behave. In regard to the contracting area, Treasury Board owns the contracting policy.

Senator Dallaire: Therefore, they do not have an authority on the other departments to impose that they implement aspects of the agreement outside of Treasury Board direction. In the contracting agreement, is INAC funded for the implementation? Is there a budget for person years and such to implement?

Mr. Barrett: Funding approvals would be part of the signing of the agreement for obligations such as paying funds to the Inuvialuit or establishing the fund. That would then be transferred. In terms of ongoing operations, we note in paragraph 5 that they have approximately 25 staff to implement 21 land claim agreements.

Senator Dallaire: Let me couch this another way. I will take an example that I used last week. When I was director of army requirements, I had a \$420-million project to buy trucks. Everyone knows trucks. Part of the project is the definition, then the project approval and then the implementation. There is a capital cost and then there is a cost of implementing, which includes on-going maintenance, life-cycle management and probably an upgrade throughout maybe a 20-year period to which we are committed. A cash line is identified in the budget and we meet that. You also have staff who are committed to implementing the delivery of the system, the training of the people and ultimately, the ongoing maintenance.

Part of that project is a major amount, which all these land claims are — they are over \$100 million. Part of that is a requirement to matrix the project throughout all the other departments — being ACOA or different departments, depending on the nature of the project. The matrix participates

Dans la surveillance des marchés, par exemple, nous avons remarqué que tous les ministères dans notre vérification ne surveillaient pas s'ils observaient ou non l'entente. Le plus souvent, on nous a répondu qu'ils n'avaient pas à le faire tant que le Conseil du Trésor ne leur disait pas de le faire.

Le sénateur Dallaire : C'est une attitude semblable à celle des personnes que vous avez interrogées au ministère qui disent ne pas être responsables de la mise en œuvre. Autrement dit, AINC n'a pas de responsabilité législative, au nom de tous les autres ministères, lui donnant un pouvoir général d'inclure d'autres ministères. Est-il vrai que s'ils ne se conforment pas, AINC n'a pas de moyen coercitif quelconque pour mettre en œuvre l'entente? Enfin, à part la politique sur la passation des marchés que le Conseil du Trésor a imposée.

M. Campbell : De toute évidence, AINC a le mandat d'être le principal responsable au fédéral pour négocier les ententes. M. Barrett a souligné que c'est à l'étape de la mise en œuvre que les choses se gâtent ou qu'ils découvrent des éléments qu'ils n'avaient pas pris en considération. Je ne sais pas au juste quel mandat ils ont pour obliger les autres ministères à bien se comporter. En ce qui concerne la passation des marchés, la politique relève du Conseil du Trésor.

Le sénateur Dallaire : Par conséquent, ils n'ont pas le pouvoir d'imposer aux autres ministères de mettre en œuvre des aspects de l'accord en dehors de l'orientation établie par le Conseil du Trésor. Dans l'accord relatif à la passation des marchés, AINC est-il financé pour la mise en œuvre? Y a-t-il un budget, notamment pour les années-personnes?

M. Barrett : L'approbation du financement serait intégrée à l'entente pour des obligations telles que verser des fonds aux Inuvialuit ou établir le financement. Cela serait alors transféré. En ce qui concerne les opérations courantes, nous notons au paragraphe 5 qu'environ 25 employés s'occupent de mettre en œuvre 21 ententes sur les revendications territoriales.

Le sénateur Dallaire : Permettez-moi d'aborder la question autrement. Je vais citer un exemple que j'ai utilisé la semaine dernière. Quand j'étais directeur chargé d'étudier les besoins de l'armée, j'étais responsable d'un projet de 420 millions de dollars pour acheter des camions. Tout le monde sait ce que c'est. Il faut d'abord définir le projet, le faire approuver et le mettre en œuvre. Il y a des coûts d'immobilisations et des coûts de mise en œuvre, ce qui comprend l'entretien courant, la gestion du cycle de vie et probablement des travaux de modernisation aux vingt ans peut-être, que nous nous engageons à effectuer. Des fonds répartis par catégorie sont prévus dans le budget et nous ne les dépassons pas. On a aussi du personnel qui est chargé de la fourniture du système, de la formation et, enfin, de l'entretien courant.

Une partie de ce projet représente beaucoup d'argent; c'est d'ailleurs le cas pour toutes ces ententes sur les revendications territoriales — elles s'élèvent à plus de 100 millions de dollars. Il faut notamment assurer la gestion du projet à l'échelle de tous autres ministères — que ce soit l'APECA ou différents ministères,

in the approval process and the decisions of the project moving ahead. They are committed to whatever they have participated in.

Ultimately, the project goes to Treasury Board, and then we go to cabinet and it gets approved. Cash lines are identified in each department to meet that implementation, if they have a responsibility.

Are these contracts conducted in the same way? As an example, this one we are talking about — forgive me for not being able to pronounce it properly — in its implementation, does it have the implementation package or is it taken for granted that INAC will absorb the implementation of that process in its cash line or in its normal budget, and is it to simply implement whether they got \$21 million, \$51 million or \$101 million?

I am sorry to be so long-winded, but I am trying to grasp this absolutely incredible, irresponsible position taken by INAC in regard to implementation.

Mr. Campbell: Mr. Chair, I am not sure what ongoing funding INAC might have got in order to fund its activities 23 years after the fact. What we did observe in the audit is quite consistent with what we have seen elsewhere, in that a lot of effort, a lot of focus is on the short term. When the agreement was signed, we noted that the initial transactions happened by and large; obviously, the money got transferred so the focus was on that — that was done. Most of the land got transferred. Then they ran into problems and they did not have processes to obtain solutions. However, as the honourable senator alludes, on an ongoing basis has the focus been there and have resources been arranged for that purpose? It would appear not.

I think it would be another interesting point with the department to have a discussion with them as to how they have reached decisions about how to allocate funds on the longer term.

Senator Dallaire: Following this through, it would seem to me that the implementation process is failing for a variety of reasons, one of which seems to be abdication of responsibility. Throwing cash and land at it is tangible, anyone can do that; but the social and economic changes, which are far more complex, demand a whole different set of parameters.

Is it not maybe a failing within the actual agreements that the implementation dimensions of that are not binding? The actual agreements may be saying a lot of great words but they do not have a contractual, binding responsibility to the implementation with all the other departments?

Mr. Barrett: Mr. Chair, I am happy to answer the senator's question. There are a couple of points to note in that. One is that one of our major concerns was with a lack of a strategic approach. The analogy to the defence program management system is interesting, in that it starts with a needs assessment — a statement of capability deficiency and here is what we need to do.

selon la nature du projet. L'équipe de gestion participe au processus d'approbation et à la prise de décisions liées au projet en cours. Elle a à cœur tout ce qu'elle a entrepris.

En bout de ligne, le projet est présenté au Conseil du Trésor, ensuite au Cabinet, puis il est approuvé. Les fonds sont répartis par catégorie dans chaque ministère concerné pour respecter cette mise en œuvre.

Ces marchés sont-ils exécutés de la même manière? À titre d'exemple, pour le projet dont nous parlons — pardonnez-moi de ne pas pouvoir le prononcer convenablement —, y a-t-il un dispositif de mise en œuvre? Ou tient-on pour acquis qu'AINC absorbera les frais de mise en œuvre à même les fonds qui lui sont attribués ou son budget normal, et doit-il tout simplement assurer la mise en œuvre, qu'il ait 21, 51 ou 101 millions de dollars?

Je suis désolé de m'attarder autant sur le sujet, mais j'essaie de comprendre cette position incroyable et irresponsable adoptée par AINC concernant la mise en œuvre.

M. Campbell : Monsieur le président, j'ignore quelle sorte de financement permanent AINC pourrait avoir obtenu pour financer ses activités 23 ans après coup. Ce que nous avons observé dans le cadre de la vérification est tout à fait compatible avec ce que nous avons vu ailleurs, c'est-à-dire qu'on consacre beaucoup d'effort et d'attention aux activités à court terme. Quand l'entente a été signée, nous avons remarqué que les transactions initiales ont été effectuées de façon générale; de toute évidence, puisque l'argent était transféré, on mettait l'accent là-dessus — ce qui a été fait. La majorité des terres ont été cédées. Ensuite, ils se sont heurtés à des problèmes et n'avaient pas de processus pour trouver des solutions. Toutefois, comme l'honorable sénateur le dit, a-t-on régulièrement mis l'accent là-dessus et les ressources ont-elles été organisées à cette fin? Il semblerait que non.

Je pense que ce serait un autre point intéressant à aborder avec les représentants du ministère pour savoir comment ils en sont arrivés aux décisions concernant l'attribution des fonds à plus long terme.

Le sénateur Dallaire : Dans le même ordre d'idées, il me semble que le processus de mise en œuvre échoue pour diverses raisons, dont l'une semble être l'abdication de responsabilité. Donner de l'argent et des terres, c'est tangible — n'importe qui peut le faire; mais les changements sociaux et économiques, qui sont beaucoup plus complexes, exigent une tout autre série de paramètres.

L'échec, pour les ententes actuelles, ne tient-il pas au fait que la mise en œuvre n'est pas exécutoire? Les ententes comportent peut-être de bien belles paroles, mais elles ne prévoient pas de responsabilité contractuelle, exécutoire en ce qui concerne la mise en œuvre de concert avec tous les autres ministères.

M. Barrett : Monsieur le président, je suis heureux de répondre à la question du sénateur. Il y a quelques points à noter. Premièrement, une de nos principales préoccupations, c'était le manque d'approche stratégique. L'analogie avec le système de gestion des programmes de défense est intéressante, en ce sens qu'il commence par une évaluation des besoins — un énoncé d'insuffisance en capacité et une liste des mesures à prendre.

What we find with INAC is that they never formally identified their ongoing obligations. When you do not know what you are supposed to be doing, it is a little hard to know how well you are achieving it. That was one of the points we made.

Another important point that should be noted is that in the negotiation of agreements, INAC, Indian and Northern Affairs Canada, chairs an interdepartmental committee. It has everyone around the table and they work toward what they will negotiate — bottom lines, departmental responsibilities. My understanding through the course of the audit is that that approach does not exist on the implementation side.

Senator Dallaire: How do they get away with contracts like that with Treasury Board? INAC may be faulty but I would contend that Treasury Board, which is an incredibly demanding body on other people — I know, having lived through that — seems to be letting INAC off the hook. Is it because the problems are so complex or because it simply is not taking its responsibility seriously?

Mr. Campbell: One thing to point out is that the lands claim negotiation is an evolving business for the Government of Canada. It is now government policy that each land claim agreement has an implementation plan. That policy came into place after the Inuvialuit Final Agreement was signed, so they did not have an implementation plan. However, any agreements they would sign today would have a requirement to have a plan. How good that plan would be and how well it would be implemented would be two different questions. However, when this one was signed, there was no such implementation plan.

When looking for reasons for why things are not working as well as they should be, I would go back to what appear to be very differing views between the signatories of the agreements on the fundamental objectives of those agreements. We alluded to it in a number of our audits, including the Inuvialuit Final Agreement, where the Inuvialuit expressed a view to us on those objectives. The committee may be interested in hearing their views. I do not want to speak for them, but they are a signatory to the agreement and I am sure that they would have lots to say. In contrast to the views expressed to us by those tasked within Indian Affairs for implementing the agreement, they did not see those fundamental objectives as being something that they were responsible for achieving.

Senator Dallaire: If we are allowed a second round, I have two more questions.

The Deputy Chair: Go ahead.

Senator Dallaire: There is a position by the Aboriginal people of not wanting a paternalistic process, being independent nations, and so on. Then there is the government that does not want to put money out there that does not have a control on it. In this

Ce que nous constatons dans le cas d'AINC, c'est que le ministère n'a jamais officiellement déterminé ses obligations permanentes. Lorsque vous ne savez pas ce que vous êtes censé faire, c'est un peu difficile de savoir dans quelle mesure vous avancez vers l'atteinte de vos objectifs. C'est l'un des arguments que nous avons fait valoir.

Un autre point important à noter, c'est que dans la négociation des ententes, AINC, ou Affaires indiennes et du Nord Canada, préside un comité interministériel. Il invite tout le monde à la table afin de décider des éléments à négocier — par exemple, les aspects essentiels, les responsabilités ministérielles. Au cours de la vérification, j'ai cru comprendre que cette approche n'existe pas pour le volet de la mise en œuvre.

Le sénateur Dallaire : Comment peuvent-ils s'en tirer avec des marchés comme celui avec le Conseil du Trésor? Il se peut qu'AINC soit dans le tort, mais j'irais jusqu'à dire que le Conseil du Trésor, qui est un organisme extrêmement exigeant pour d'autres — je le sais par expérience — semble permettre à AINC de s'en laver les mains. Est-ce parce que les problèmes sont si complexes ou tout simplement parce qu'il ne prend pas au sérieux sa responsabilité?

M. Campbell : Il ne faut pas oublier que la négociation des revendications territoriales est un travail en évolution pour le gouvernement du Canada. La politique gouvernementale exige maintenant que chaque entente de revendication territoriale dispose d'un plan de mise en œuvre. Cette politique est entrée en vigueur après la signature de la Convention définitive des Inuvialuit. C'est pourquoi cette entente ne comportait pas de plan de mise en œuvre. Cependant, tout accord qu'on signerait aujourd'hui aurait une disposition exigeant l'élaboration d'un plan. Quant à savoir à quel point ce plan serait efficace et comment il serait mis en œuvre, ce sont là deux questions différentes. Quoi qu'il en soit, lorsque l'entente en question a été signée, un tel plan de mise en œuvre n'était pas exigé.

Quant aux raisons pour lesquelles les choses ne marchent pas aussi bien qu'elles le devraient, j'attribuerais cela aux points de vue apparemment très divergents entre les signataires sur les objectifs fondamentaux de ces ententes. Nous y avons fait allusion dans plusieurs de nos vérifications, y compris celle portant sur la Convention définitive des Inuvialuit, où les Inuvialuit nous ont fait part de la façon dont ils entrevoient ces objectifs. Le comité pourrait vouloir entendre leurs points de vue. Je ne veux pas parler à leur place, mais ils représentent l'un des signataires de l'entente et je suis sûr qu'ils auraient beaucoup de choses à dire. Contrairement aux points de vue exprimés par les fonctionnaires d'Affaires indiennes chargés de mettre en œuvre l'entente, les Inuvialuit ne considéraient pas l'atteinte de ces objectifs fondamentaux comme faisant partie de leur responsabilité.

Le sénateur Dallaire : Si nous avons un deuxième tour, j'aurais deux autres questions.

Le vice-président : Allez-y.

Le sénateur Dallaire : Les peuples autochtones soutiennent ne pas vouloir de processus paternaliste, puisqu'ils sont des nations indépendantes, et cetera. Il y a ensuite le gouvernement qui ne veut pas injecter des fonds dans quelque chose sur lequel il n'a pas

differing perspective, the implementation could become pretty complex — who does what, and who is responsible for what, and ultimately how funds are spent.

We are talking 1984 and we are now in 2007, so 23 years to implement a methodology is perhaps getting a little slow in the process. Was that friction between the two philosophies existent even at the time of signing? Has that not been worked out as part of the negotiations in regard to the implementation plan?

Mr. Campbell: We would have no knowledge of views from our other work of relationships at the time of the signing of those agreements, particularly the Inuvialuit agreement. We did not audit the negotiation process and, as was pointed out, that was 23 years ago.

The honourable senator raises an issue of friction and that is probably worth pausing and thinking about. One of the tragedies of the implementation problem is the fact that issues that were agreed to 23 years ago in a contractual agreement, some of which should be relatively easy to implement, remain a source of great friction almost a quarter of a century later. Friction takes up energy. For example, the Inuvialuit is a very small population of people who are trying to move their people forward. Yet they are required to take up their time and energy with arguments that are a quarter of a century old about agreements that were signed and should have been implemented. If there is to be an argument, it should be about new issues. Again, they are better placed than I am to speak to this matter, but it takes a lot of their time and energy and they do not have the body of people to draw upon that the federal public service has.

Senator Dallaire: Even in the new agreements, because there does not seem to be a binding implementation methodology with the Canadian government, those frictions will continue to surface as we go along.

My last question is: How many ADMs of INAC have been fired?

Mr. Campbell: I have no information on that point.

Senator Dallaire: How many of them have been promoted?

[No audible response]

Thank you. You have been very kind.

Senator Campbell: I would like to get back to the statement on culture, and this is something that we hear about time and time again with regard to DIAND. Is it the case that the department cannot accept the fact that they are in a position of carrying out a contract that is nation to nation, and they are simply not used to accepting First Nations as a nation? Is that the cultural side of this issue? Could you explain the culture and the difficulty?

Mr. Campbell: When we talk to First Nations organizations about their views on land claims agreements, very often we hear an analogy of marriage and divorce. There are two questions: What is the understanding of the public servants? How did they reach that understanding, and what drives them toward it?

prise. Dans cette perspective divergente, la mise en œuvre pourrait s'avérer très complexe — qui fait quoi, qui est responsable de quoi et, en fin de compte, comment les fonds sont-ils dépensés?

Nous parlons d'une entente qui remonte à 1984, et nous sommes maintenant en 2007. Donc, 23 ans pour mettre en œuvre une méthodologie, c'est peut-être un peu lent. Cette friction entre les deux philosophies existait-elle-même à l'époque où l'entente a été signée? Ne l'a-t-on pas résolue dans le cadre des négociations concernant le plan de mise en œuvre?

M. Campbell : Nous ne savons rien des points de vue exprimés dans le cadre de nos autres travaux sur les relations au moment de la signature de ces ententes, particulièrement en ce qui a trait à la Convention des Inuvialuit. Nous n'avons pas vérifié le processus de négociation et, comme vous l'avez indiqué, c'était il y a 23 ans.

L'honorable sénateur a parlé d'un problème de friction et cela mérite peut-être qu'on s'y attarde. L'une des tragédies du problème de la mise en œuvre, c'est que les questions convenues il y a 23 ans aux termes d'une entente contractuelle, dont certaines devraient être relativement faciles à mettre en œuvre, demeurent une source de friction considérable presque un quart de siècle plus tard. Toute friction gruge de l'énergie. Par exemple, les Inuvialuit sont un très petit groupe d'individus qui tentent de faire avancer leur peuple. Pourtant, ils doivent consacrer temps et énergie à des différends, qui datent d'un quart de siècle, au sujet d'ententes conclues qui auraient dû être mises en œuvre. S'il doit y avoir discussion, elle doit porter sur de nouvelles questions. Encore une fois, ils sont mieux placés que moi pour en parler, mais ils doivent y consacrer beaucoup de temps et d'énergie et ils ne peuvent pas recourir aux services d'un grand nombre de personnes comme la fonction publique fédérale.

Le sénateur Dallaire : Même dans les nouvelles ententes, comme le gouvernement canadien ne semble pas disposer d'une méthodologie de mise en œuvre ayant force exécutoire, ces frictions continueront de faire surface dans l'avenir.

Une dernière question : Combien de SMA chez AINC ont été renvoyés?

M. Campbell : Je n'ai aucune information à ce sujet.

Le sénateur Dallaire : Combien d'entre eux ont été promus?

[Réponse inaudible.]

Merci. Vous avez été très aimable.

Le sénateur Campbell : J'aimerais revenir à l'énoncé sur la culture; c'est quelque chose qui revient souvent lorsqu'on parle du MAINC. Est-il vrai que le ministère ne peut pas accepter le fait de devoir exécuter un marché de nation à nation parce qu'il n'est tout simplement pas habitué à accepter les Premières nations comme une nation? Est-ce là l'aspect culturel de la question? Pouvez-vous expliquer la culture et la difficulté afférente?

M. Campbell : Lorsque nous demandons à des organisations des Premières nations de nous donner leurs points de vue sur les ententes de revendications territoriales, elles utilisent très souvent l'analogie du mariage et du divorce. Il y a deux questions : quelle est la perception des fonctionnaires? Comment y sont-ils arrivés et qu'est-ce qui les motive?

We often hear this view from First Nations that the signing of the agreement should be the beginning of a new relationship whereby they should be trying to maximize benefits and to build and develop. Quite often it is their view that the federal government is trying to minimize what happened subsequent to the signing of the agreement — costs to the Crown, for example.

I point you to the fact that in the Inuvialuit Final Agreement there is a requirement, not a hope or a wish, to have a five-year review of economic development. Under the agreement, INAC is to ensure that this happens every five years, unless and until certain conditions are met. They conducted one review and the results were very negative and they did not develop an action plan to deal with those results. They have not had the subsequent reviews that are mandated in the agreement. Again, when you talk to First Nations organizations, they will speak to this maximizing versus minimizing different viewpoints. How the public servants arrive at that viewpoint would be an interesting point of discussion with senior officials from INAC. Whether they simply believe that is what was expected of them, or whether they were told that or whether it has existed within the department for a long period of time, I do not know and would not profess to answer for them, but that would be an interesting point of discussion.

Senator Campbell: INAC is the lead on this but it would seem to me that when you sign an agreement such as the ones that we are looking at, it involves every single department in government. There is a commitment on behalf of the Government of Canada, for example contracting, that goes across the board. While INAC is the lead agency on this, they have no concept of a way to bring all other ministries on board. Would that be a correct statement?

Mr. Campbell: In part that is correct, Mr. Chair but, as we point out in the report, some aspects of the Inuvialuit Final Agreement were implemented well. I believe that Mr. Barrett has some details on that and the involvement of other departments.

Senator Campbell: I commend them on that, but what is the holdup for the rest of it? We are applauding them because they did half a job when we should be asking what the handicap is to completing the rest of the job. I am so confused about how this agency works.

Mr. Barrett: Perhaps I could add a little insight to the senator's question. On the environmental side, which was by and large a good news story, I found it particularly interesting that Parks Canada, Environment Canada and Fisheries and Oceans Canada had similar objectives in the far North to those of the Inuvialuit. When it came time to change how the committee structure would work, there was a great synergy. We asked about how a majority vote works and they said that they always reach consensus on how development should take place. There might be some lessons

Les Premières nations nous disent souvent que la signature d'une entente devrait représenter le début d'une nouvelle relation où les parties essaient de maximiser les avantages et de bâtir et développer la collectivité. Très souvent, les Premières nations estiment que le gouvernement fédéral essaie de minimiser ce qui se passe après la signature de l'entente — les coûts pour l'État, par exemple.

Je vous rappelle que la Convention définitive des Inuvialuit comporte une exigence, et non pas un vœu ou un espoir, au titre d'un examen quinquennal du développement économique. En vertu de la Convention, AINC doit s'assurer que cet examen se produit tous les cinq ans, jusqu'à ce que certaines conditions soient remplies. Le ministère a effectué un examen qui a mis en évidence des résultats très négatifs, mais il n'a pas élaboré de plan d'action pour donner suite à ces résultats. Il n'a mené aucun autre examen subséquent, comme l'exige la Convention. Encore une fois, lorsqu'on parle à des organisations des Premières nations, elles font allusion à ces points de vue divergents sur la maximisation et la minimisation. Comment les fonctionnaires en arrivent-ils à ce point de vue? Voilà une question intéressante dont vous pourriez discuter avec les hauts fonctionnaires d'AINC. Je ne saurais vous dire s'ils croient tout simplement que c'est qu'on s'attendait d'eux ou si c'est ce qu'on leur a inculqué ou, encore, si cette mentalité existe au sein du ministère depuis longtemps. Je n'oserais pas avancer une réponse à leur place, mais ce serait un sujet de discussion intéressant.

Le sénateur Campbell : AINC est le ministère responsable, mais il me semble que lorsqu'on signe une entente comme celles que nous examinons, elle concerne chaque ministère fédéral. On prend un engagement, par exemple en ce qui concerne la passation de marchés, au nom du gouvernement du Canada et cet engagement englobe tout le gouvernement. Même si AINC est l'organisme responsable, il n'a aucune idée de la façon de faire participer tous les autres ministères. Est-ce vrai?

M. Campbell : C'est vrai, en partie, monsieur le président, mais comme nous le signalons dans le rapport, certains aspects de la Convention définitive des Inuvialuit ont été mis en œuvre en bonne et due forme. Je crois que M. Barrett a certains détails à ce sujet et sur l'intervention des autres ministères.

Le sénateur Campbell : Je les en félicite, mais qu'en est-il du reste des ministères? Nous les applaudissons parce qu'ils ont fait la moitié du travail, alors que nous devrions leur demander quel est l'obstacle qui les empêche de finir le travail. Je ne comprends vraiment pas comment cet organisme fonctionne.

M. Barrett : Peut-être que je pourrais éclaircir un peu la question du sénateur. Sur le plan de l'environnement, qui s'est avéré en grande partie une bonne nouvelle, j'ai trouvé particulièrement intéressant que Parcs Canada, Environnement Canada et Pêches et Océans Canada aient des objectifs semblables dans le Grand Nord à ceux des Inuvialuit. Lorsqu'il a fallu changer la structure du comité, on a observé une grande synergie. Nous leur avons demandé comment un vote majoritaire fonctionnait et ils nous ont expliqué qu'ils cherchaient toujours

to learn in terms of how the overall agreements should be sought. Are we trying to achieve the same things or are we at two ends trying to minimize activities?

Senator Campbell: Would it be beneficial if agencies that work well with common goals and objectives were to be the model for government to apply in those areas where there are difficulties? Would it be constructive on our part to suggest that the agencies that have it should act as the model for the agencies that do not have it?

Mr. Barrett: Yes, it would be an interesting area to explore. For example, if part of INAC's mandate were to achieve the objectives that are in land claim agreements, such as improve the economy within the Inuvialuit settlement region so that it is comparable to others in the North and across Canada, to form a part of the performance appraisal, it might make a difference. However, I would leave that for others to consider.

Senator Campbell: Have you ever considered that the government knows exactly what it is doing? Perhaps they are taking a look at costs under implementation and deciding to wait until they are sued to compare those costs. Maybe the plan within that agency is to sit back and do nothing, and to see if the Inuvialuit recognize the agency's lack of action and if they will sue the agency for it.

Mr. Campbell: Mr. Chair, as auditors we can observe what people do but less so on why they do it. I would point out that the behaviour we observed and commented on in relation to the Inuvialuit Final Agreement is consistent with what we saw on audits of other agreements.

Senator Campbell: Thank you.

The Deputy Chair: The issue of implementation is becoming a serious problem. I have a pamphlet that was given to us by the Land Claim Agreements Coalition. Over the last few years, a group of land claimants have come together to deal with implementation problems. I will read a paragraph from the pamphlet. It says:

Over the last three decades, however, numerous independent reviewers, including the Auditor General and the UN Special Rapporteur have confirmed that the Government of Canada is not meeting its obligations under these agreements. Consequently, the land claims are failing to achieve their fundamental objectives.

This is a serious issue. Canadians and Aboriginal people in our modern era look to these agreements to solve the problems, to help Aboriginal people and to resolve the issues that have been going on for a long time. This is the way in which Aboriginal people can rise, become independent and contribute to our Canadian society. If the implementation is failing, I foresee there will be a serious problem.

à obtenir un consensus sur la façon dont le développement se déroulerait. Il y a peut-être des leçons à tirer quant à la façon dont les ententes globales doivent être conclues. Essayons-nous d'atteindre les mêmes objectifs ou occupons-nous deux positions opposées en essayant de minimiser les activités?

Le sénateur Campbell : Serait-il utile que le gouvernement s'inspire du modèle des organismes qui travaillent bien avec des buts et des objectifs communs dans les domaines où il existe des difficultés? Serait-il constructif de notre part de suggérer que ces organismes servent de modèles pour les organismes qui ne réussissent pas?

M. Barrett : Oui, ce serait une piste intéressante à explorer. Par exemple, si une partie du mandat d'AINC était d'atteindre les objectifs énoncés dans les ententes de revendications territoriales, comme celui d'améliorer l'économie dans la région désignée du règlement des Inuvialuit de façon à ce qu'elle soit comparable aux autres dans le Nord et ailleurs au Canada, et si cela faisait partie de l'évaluation du rendement, cela pourrait faire la différence. Mais je laisse à d'autres le soin d'examiner cette question.

Le sénateur Campbell : Vous êtes-vous déjà demandé si le gouvernement sait exactement ce qu'il est en train de faire? Peut-être qu'il examine les coûts de mise en œuvre et décide d'attendre jusqu'à ce qu'il soit poursuivi en cour pour comparer ces coûts. Peut-être que le plan dans cet organisme, c'est de se croiser les bras et de voir si les Inuvialuit reconnaissent le manque d'action de l'organisme et s'ils vont lui intenter des poursuites pour cela.

M. Campbell : Monsieur le président, en tant que vérificateurs, nous pouvons observer ce que les gens font, mais pas vraiment ce qui les pousse à agir. Je tiens à souligner que le comportement que nous avons observé et décrit relativement à la Convention définitive des Inuvialuit est conforme à ce que nous avons vu dans le cadre de vérifications d'autres conventions.

Le sénateur Campbell : Merci.

Le vice-président : La question de la mise en œuvre devient un grave problème. J'ai une brochure qui nous a été distribuée par la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales. Au cours des dernières années, un groupe de Premières nations ayant des revendications territoriales se sont réunies pour régler les problèmes de mise en œuvre. Je vais vous lire un paragraphe de la brochure :

Toutefois, durant les trois dernières décennies, de nombreux examinateurs indépendants, notamment le vérificateur général et le rapporteur spécial de l'ONU, ont confirmé que le gouvernement du Canada ne remplit pas ses obligations aux termes de ces ententes. Par conséquent, les revendications territoriales ne parviennent pas à atteindre leurs objectifs fondamentaux.

C'est un grave problème. De nos jours, les Canadiens et les peuples autochtones ont recours à ces ententes pour résoudre les problèmes, pour aider les Autochtones et pour régler les questions qui existent depuis longtemps. C'est de cette façon que les peuples autochtones peuvent se prendre en main, devenir autonomes et contribuer à notre société canadienne. Si la mise en œuvre échoue, je prévois un grave problème.

I noticed that, last December, the Inuit of Nunavut launched a \$1-billion lawsuit against the federal government because of lack of implementation. More recently, in Northern Quebec, there has been a settlement over ongoing disputes for the last few decades. The settlement was negotiated because of failed implementation. I suspect that if the government does not deal with this problem immediately, we will see more lawsuits and more problems arise. It is something that, perhaps, our committee can be of assistance in helping to identify that problem. Perhaps, as has been said, we need to deal with Indian and Northern Affairs Canada to see where they are at, and to see what their response is with regard to what has been said and what is showing up as the beginnings of a serious problem.

It is something that our committee will consider as to whether we ought to meet with the Minister of Indian and Northern Affairs and his officials. This meeting will be to see whether we can help the causes of the Aboriginal peoples in our country who sign agreements with hope and with a lot of anticipation that their futures will become better, only to find out later that it is not that easy and that there are implementation problems.

Senator Dallaire: If we have a few minutes, just to push on that point: What was that attitude that you say you captured?

Mr. Campbell: I was not talking about attitude but, rather, behaviour.

Senator Dallaire: I am sorry. I meant behaviour.

Mr. Campbell: The behaviour that we saw in relation to the implementation of the Inuvialuit Final Agreement, that is, the fact that the department did not feel responsible for measuring progress towards the overall objectives of the agreement, that was the same approach they had taken to previous agreements we have audited.

Senator Dallaire: Meaning you find this true even up to the most recent ones, as well?

Mr. Campbell: Yes.

Senator Dallaire: My question then becomes: Within the department, have they never grasped or have you found any efforts in the archives of the department as you have looked at this matter, of trying to establish a process in regard to implementing? That is to say, have there been any people in there who have tried to push upwards this desire to bring about a more responsible methodology of implementation? Have those ideas been blocked or destroyed, or not seen fruition, or has there been any concerted effort within that department to bring about expertise from the outside world of government to assist them? I could see a whole bunch of NGOs that could help that department to bring about a solution. Has that been looked into?

Mr. Barrett: I can only speak for what I have seen. In digging through all the department's files related to this agreement, my staff did come across a draft identification from 2000 of what the ongoing responsibilities were, which was done by a consultant.

J'ai remarqué qu'en décembre dernier, les Inuits du Nunavut ont intenté une poursuite de 1 milliard de dollars contre le gouvernement fédéral parce qu'il n'y a pas eu de mise en œuvre. Plus récemment, dans le Nord du Québec, il y a eu un règlement concernant des différends qui persistaient depuis plusieurs décennies. Le règlement a été négocié parce qu'il n'y a pas eu de mise en œuvre. Je crois que si le gouvernement ne règle pas ce problème immédiatement, nous verrons un accroissement des procès et des problèmes. C'est peut-être un domaine où notre comité pourra être utile en aidant à cerner le problème. Comme nous l'avons entendu dire, il se peut que nous ayons à consulter Affaires indiennes et du Nord Canada pour voir où le ministère en est dans ses démarches et pour connaître sa réponse à ce qui a été dit et à ce qui semble être des signes précurseurs d'un grave problème.

C'est quelque chose que notre comité envisagera afin de voir s'il y a lieu de rencontrer le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et ses fonctionnaires. La rencontre visera à déterminer si nous pouvons aider à faire avancer les causes des peuples autochtones dans notre pays; ces derniers signent des ententes avec beaucoup d'espoir que leur avenir sera meilleur, seulement pour se rendre compte que ce n'est pas aussi facile que cela et que la mise en œuvre pose des problèmes.

Le sénateur Dallaire : Si nous avons encore quelques minutes, j'aimerais approfondir ce point : quelle est l'attitude que vous avez dit avoir observée?

M. Campbell : Je ne parlais pas d'attitude, mais plutôt de comportement.

Le sénateur Dallaire : Désolé, je voulais dire comportement.

M. Campbell : Le comportement que nous avons observé par rapport à la mise en œuvre de la Convention définitive des Inuvialuit, c'est que le ministère ne se sentait pas responsable de mesurer les progrès réalisés par rapport aux objectifs globaux de l'entente; c'était la même approche qu'il avait prise dans les ententes antérieures que nous avons vérifiées.

Le sénateur Dallaire : Autrement dit, vous estimez que cette observation s'applique même aux plus récentes ententes?

M. Campbell : Oui.

Le sénateur Dallaire : Cela m'amène à la question suivante : au sein du ministère, a-t-on déjà cherché à déployer des efforts pour établir un processus en matière de mise en œuvre ou avez-vous constaté de tels efforts dans le cadre de votre examen de la question, dans les archives du ministère? Autrement dit, y a-t-il eu des gens qui ont essayé de pousser plus loin ce désir d'établir une méthodologie de mise en œuvre plus responsable? A-t-on plutôt bloqué ou démolé ces idées ou est-ce que ces idées n'ont pas porté fruit? Ou encore, y a-t-il eu un effort concerté au sein du ministère pour chercher une aide qualifiée à l'extérieur du gouvernement? Je pense à une foule d'ONG qui pourraient aider ce ministère à trouver une solution. A-t-on envisagé cette possibilité?

M. Barrett : Je ne peux parler que de ce que j'ai vu. En fouillant dans tous les dossiers du ministère relatifs à cette entente, mon personnel a découvert une ébauche qui datait de l'an 2000, dans laquelle on avait recensé les responsabilités permanentes;

That is the closest thing we have seen in terms of something related to this matter. However, there was no indication that the department officials were aware of that draft while we were digging through those files.

There have been some spurts, some contracting out, in terms of what they will have to do towards implementation. However, I think it comes back to Mr. Campbell's point on sustained management attention and the idea that we need to keep pushing.

Senator Dallaire: Does that department have a policy branch that actually articulates policies and has a responsibility for taking on that dimension and initiating such an action? Has that ever been created or pondered by deputy ministers or ministers?

Mr. Barrett: The department officials could better articulate how they are structured. My understanding is that within the implementation branch, which is the branch responsible for land claim agreements, there is a policy unit. What they have done in terms of developing a coherent strategy to implement land claim agreements is a question best put to them.

Senator Dallaire: You did not go higher?

Mr. Barrett: That is correct.

Senator Dyck: I wanted to follow up on something that our chair was indicating with respect to these agreements. These modern land claim agreements are similar to the treaties signed many years ago. When those treaties were signed, they were signed nation to nation and they were signed in good faith. I use the words "good faith" literally, because First Nations believe that these kinds of agreements are actually sacred agreements. When they are signed, you are believing that the Government of Canada will uphold the spirit and the intent of the agreement, but it is quite clear that INAC has not lived up to the spirit of the agreement. It has viewed the agreements in very technical terms.

I am wondering if there should not be a process put in place to change the culture of the people who manage INAC in order to train them and let them know what the cultural differences are between the way in which they are operating versus the way in which the First Nations who have signed these agreements are operating.

I found it interesting that you talk about Parks Canada and Environment Canada having more of the mindset to see these agreements going forward because, of course, the culture of the people who work in those kinds of departments are more similar to the First Nations culture. They are looking at things in a more holistic, world view.

Do you think there is a way to change the culture or the mindset of INAC?

ce travail avait été fait par un consultant. C'est ce qu'il y avait de plus proche que nous avons trouvé portant sur cette question. Toutefois, dans notre examen approfondi de ces dossiers, rien n'indiquait que les fonctionnaires du ministère étaient au courant de cette ébauche.

Il y a eu certains efforts, par exemple quelques projets confiés en sous-traitance pour déterminer ce qu'ils auront à faire pour la mise en œuvre. Toutefois, je crois que cela fait écho à ce que M. Campbell a dit sur l'attention soutenue de la gestion et l'idée que nous devons continuer de faire pression.

Le sénateur Dallaire : Le ministère a-t-il une direction générale en matière de politiques qui formule réellement des politiques et qui est responsable d'assumer cette dimension et de mettre en branle une telle action? Les sous-ministres et les ministres ont-ils déjà créé une telle entité ou songé à le faire?

M. Barrett : Les fonctionnaires du ministère seraient mieux placés pour expliquer la structure de leur organisme. À ma connaissance, au sein de la Direction générale de la mise en œuvre, c'est-à-dire la direction générale responsable des ententes sur des revendications territoriales, on retrouve une unité d'élaboration de politiques. Quant à savoir si on a élaboré une stratégie cohérente destinée à mettre en œuvre les ententes sur des revendications territoriales, il serait préférable de poser cette question aux représentants du ministère.

Le sénateur Dallaire : Vous n'avez pas consulté les échelons supérieurs?

M. Barrett : C'est exact.

Le sénateur Dyck : Je voulais donner suite à ce que notre président a dit à propos de ces ententes. Ces ententes sur des revendications territoriales modernes ressemblent aux traités signés il y a de nombreuses années. À l'époque où ces traités ont été conclus, ils représentaient des accords de nation à nation qui étaient signés de bonne foi. J'utilise l'expression de « bonne foi » au sens littéral, car les Premières nations croient que ces types d'ententes sont, effectivement, des accords sacrés. Lorsqu'on les conclut, on est convaincu que le gouvernement du Canada respectera l'esprit de l'entente. Or, il est assez évident qu'AïNC n'a pas respecté l'esprit de l'entente. Il a considéré les ententes d'un point de vue très technique.

Je me demande si l'on ne devrait pas mettre en place un processus pour changer la culture des gens qui gèrent AïNC afin de leur donner une formation et de leur expliquer en quoi consistent les différences culturelles entre leur mode de fonctionnement et celui des Premières nations qui ont signé ces ententes.

Je trouve intéressant ce que vous avez dit à propos de Parcs Canada et d'Environnement Canada, qui affichent une mentalité plus propice à faire avancer ces ententes car, évidemment, les gens au service de ce genre de ministères ont une culture qui ressemble davantage à celle des Premières nations. Ils considèrent les choses d'un point de vue plus global et planétaire.

Pensez-vous qu'il y a une façon de changer la culture ou la mentalité d'AïNC?

Mr. Campbell: Mr. Chair, I would certainly hope so. However, in order to do that, I think that the department, first off, needs to decide what its position is in relation to the fundamental objectives of those agreements. They need to make that decision. However, what we have observed in the course of our audits is that the officials implementing the agreements are not behaving in a manner consistent with what the department is now saying, which is that they now see this as something they will monitor or progress towards.

They need to decide what their position is, and then begin a communication to departmental officials saying, "This is how we see our role in implementation, and this is how you are to behave."

Senator Dyck: Is that the department's responsibility or should it be up to someone else to decide what their responsibilities are?

Mr. Campbell: Indian and Northern Affairs Canada is the federal lead, and we made our recommendations to them. It is that department which has responded positively now, saying that they will now undertake to monitor progress against the overall objectives. I think we have some movement there, and I would hope that there may be an opportunity to have some of that movement sustained.

The Deputy Chair: If there are no further questions, I thank you, gentlemen, for appearing. You have boldly and truthfully done your work in identifying the problems that exist in the whole matter of the implementation of land claims. We will go on and see what else we can do on behalf of the claimants to ensure that these matters are resolved.

The committee continued in camera.

M. Campbell : Monsieur le président, c'est certainement ce que j'espère. Toutefois, pour y arriver, je crois que le ministère doit, d'abord et avant tout, décider de sa position par rapport aux objectifs fondamentaux de ces ententes. Il doit prendre cette décision. Cependant, d'après ce que nous avons observé dans le cadre de nos vérifications, les fonctionnaires qui mettent en œuvre les ententes n'agissent pas d'une manière conforme au discours actuel du ministère qui dit maintenant qu'il faut suivre ou faire avancer cette question.

Le ministère doit décider de sa position, puis la communiquer à ses fonctionnaires en disant : « Voici comment nous entrevoyons notre rôle au chapitre de la mise en œuvre et voici comment vous devez agir. »

Le sénateur Dyck : Est-ce la responsabilité du ministère ou cette décision devrait-elle revenir à quelqu'un d'autre?

M. Campbell : Affaires indiennes et du Nord Canada est le responsable fédéral, et nous lui avons présenté nos recommandations. C'est ce ministère qui a réagi de façon positive maintenant, en prenant l'engagement de suivre les progrès par rapport aux objectifs globaux. Je crois que les choses commencent à bouger un peu et j'espère qu'il y aura une occasion de maintenir cet élan.

Le vice-président : S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais vous remercier, messieurs, d'avoir témoigné. Vous avez fait votre travail avec courage et honnêteté pour cerner les problèmes qui existent dans toute la question de la mise en œuvre des revendications territoriales. Nous allons poursuivre notre séance et déterminer quelles autres mesures nous pouvons prendre pour le compte des requérants afin de nous assurer que ces questions sont réglées.

Le comité se poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, December 4, 2007

Nisga'a Nation:

Kevin McKay, Executive Chairperson;

Jim Aldridge, Legal Counsel.

Nunavut Tunngavik Inc.:

Joe Kunuk, CEO;

John Merritt, Constitutional and Legislative Advisor.

Tuesday, December 11, 2007

Office of the Auditor General of Canada:

Ronald Campbell, Assistant Auditor General;

Frank Barrett, Principal.

TÉMOINS

Le mardi 4 décembre 2007

Nation Nisga'a :

Kevin McKay, président exécutif;

Jim Aldridge, avocat-conseil.

Nunavut Tunngavik Inc. :

Joe Kunuk, PDG;

John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif.

Le mardi 11 décembre 2007

Bureau du vérificateur général du Canada :

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint;

Frank Barrett, directeur principal.



CA1
VC30
- A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, February 12, 2008

Le mardi 12 février 2008

Issue No. 3

Fascicule n° 3

Fourth meeting on:

The Federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Quatrième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.
(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 12, 2008
(5)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:37 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Oliver, Peterson, St. Germain, P.C., Sibbeston, and Zimmer (5).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Department of Indian Affairs and Northern Development:

Michael Wernick, Deputy Minister;

Terry Sewell, Director General, Implementation Branch, Claims and Indian Government;

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government.

Mr. Wernick, made a statement and, together with Mr. Sewell and Mr. Roy, answered questions.

At 11:04 a.m., the committee suspended.

At 11:07 a.m., pursuant to rule 92(2)(d), the committee resumed in camera to consider personnel matters.

It was moved that Mr. Stephen Stewart be authorized to work with the Library of Parliament analyst to prepare a report on the committee's trip to the Four Corners.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:09 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière par intérim du comité,

Jessica Richardson

Acting Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 12 février 2008
(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 37, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Oliver, Peterson, St. Germain, C.P., Sibbeston et Zimmer (5).

Aussi présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son examen relatif aux responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien :

Michael Wernick, sous-ministre;

Terry Sewell, directeur général, Direction de la mise en œuvre, Revendications et gouvernement indien;

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien.

M. Wernick fait une déclaration puis, aidé de MM. Sewell et Roy, répond aux questions.

À 11 h 4, la séance est interrompue.

À 11 h 7, conformément à l'alinéa 92(2)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos pour permettre au comité d'examiner des questions de personnel.

Il est proposé que M. Stephen Stewart soit autorisé à travailler avec l'analyste de la Bibliothèque du Parlement à la préparation d'un rapport sur le voyage du comité à Four Corners.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 9, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 12, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:37 a.m. to examine and report upon the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Today, in the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, we are studying implementation of comprehensive land claim agreements regarding First Nations people. We have with us from the Department of Indian and Northern Affairs Michael Wernick, Deputy Minister; Terry Sewell, Director General, Implementation Branch, Claims and Indian Government; and Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government.

I understand you have a short presentation, deputy minister, and I am sure we will have some questions for you and your departmental officials.

I will next introduce the senators here this morning. From the Northwest Territories, we have our deputy chairman, Senator Sibbeston, and from the Province of Manitoba, Senator Zimmer. To my right is Senator Peterson from Saskatchewan; also on my right, from the Province of Nova Scotia, is Senator Oliver. With that, Mr. Wernick, the floor is yours.

Michael Wernick, Deputy Minister, Department of Indian and Northern Affairs: Before I begin my remarks, which are brief because I am sure you really want a question-and-answer dialogue, let me say how pleased I am for the opportunity to engage with this committee. I have been the deputy of the department since May 2006 and have noticed your work. In some ways, your work on specific claims, on water, on economic development and the study you are embarked on now really are the engine room of policy development in this area over the last couple of years. It is a pleasure to talk to you about this particular issue and I look forward to future encounters.

Thank you for the opportunity to speak on a subject that is relevant to all Canadians — comprehensive land claims agreements.

I will begin my remarks by acknowledging what I believe is the core of implementing comprehensive land claims agreements, and that is the relationship between the Crown and Aboriginal peoples. The truth is that modern land claim agreements constitute an enormous step forward for Aboriginal peoples in that relationship. They represent a fundamental increase in opportunity and potential. These agreements open the door to self-governance, to increased capacity, and to greater participation in the economic life of our country.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 12 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 37, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St.Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones étudie la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales des Premières nations. Nous accueillons aujourd'hui des porte-parole du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien : Michael Wernick, sous-ministre; Terry Sewell, directeur général, Direction générale de la mise en œuvre, Revendications et gouvernement indien; et Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien.

Je crois comprendre, monsieur le sous-ministre, que vous avez un bref exposé, et je suis certain que nous aurons des questions pour vous et vos collaborateurs.

Je vais maintenant vous présenter les sénateurs qui sont ici aujourd'hui. Il y a le vice-président du comité, le sénateur Sibbeston, des Territoire du Nord-Ouest, et le sénateur Zimmer, du Manitoba. À ma droite, il y a le sénateur Peterson, de la Saskatchewan; également à ma droite se trouve le sénateur Oliver, de la Nouvelle-Écosse. Cela étant dit, monsieur Wernick, je vous cède la parole.

Michael Wernick, sous-ministre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien : Avant de commencer ma déclaration, qui sera brève parce que vous voulez sans doute avoir un échange sous forme de questions et de réponses, permettez-moi de vous dire combien je suis ravi de m'entretenir avec le comité. J'occupe le poste de sous-ministre depuis mai 2006 et j'ai remarqué votre travail. D'une certaine façon, vos travaux sur des revendications particulières, sur l'eau, sur le développement économique, et l'étude que vous entreprenez maintenant, ont été le moteur de l'élaboration des politiques dans ce domaine depuis quelques années. C'est un plaisir de m'entretenir avec vous sur ce sujet particulier et j'espère que nous aurons d'autres échanges.

Merci au comité de me recevoir pour traiter des accords sur les revendications territoriales globales, un sujet qui touche tous les Canadiens.

J'aimerais d'abord parler de ce qui, à mon avis, se situe au cœur même de la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales globales, c'est-à-dire les rapports entre la Couronne et les peuples autochtones. En réalité, les accords modernes sur les revendications territoriales constituent un pas de géant pour les Autochtones, car ils multiplient nettement les débouchés et les possibilités. Ces accords ouvrent la porte à l'autonomie administrative, au renforcement des capacités et à une participation accrue à l'économie canadienne.

Communities with agreements in place have undergone transformative changes. I could quote many examples but I will pick one from the Cree-Naskapi agreement and the 2006 report from the Indian and Northern Affairs Canada commission. If one looks back to 1986 and before, and compares the life of the Cree and Naskapi communities then with the life of those communities today, the changes are obvious and dramatic. The overall standard of living has improved, levels of education have risen dramatically, and many successful new economic enterprises are in operation. In spite of some serious challenges, the past 20 years have seen a significant improvement in the standard of living.

[Translation]

As the Commission emphasizes, with change come both challenges and opportunities. I think it is important to recognize that with these agreements the Government of Canada is continuing our historic relationship with Aboriginal peoples. But we are also collectively establishing a more mature and complex relationship among the parties. And making this new relationship successful takes time, patience and open-mindedness.

While land claim agreements are a transformative opportunity for Aboriginal peoples, all parties' understanding of how to make these relationships work in a long-term, sustainable fashion is still evolving.

Nonetheless, our department recognizes how important it is to make these relationships functional and productive. Since the first modern day treaty — the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975 — there have been 21 comprehensive claims agreements affecting Aboriginal people across the country. As I have said, the agreements have a significant positive impact on Aboriginal communities and we as a department take the implementation of them very seriously.

[English]

The treaty-making process continues. The land claims settlement in Northern Quebec, in Nunavik, passed the House of Commons yesterday concurring with your amendments and is on its way to Royal Assent. The Tsawwassen modern treaty in British Columbia is in the House and is also headed your way. We hope to be tabling legislation for another treaty later this year. Treaty making continues and, therefore, treaty implementation is a very important issue for us to be talking about.

The Government of Canada has demonstrated considerable success in completing one-time obligations in the treaties. We have fulfilled almost all of the one-time obligations in the Inuvialuit Final Agreement, for instance, which was the subject of a chapter in the Auditor General's report. Nevertheless, two of these obligations are overdue, as were identified in the Auditor General's report. I have agreed with her and have instructed officials in the department to vigorously pursue the completion of

Les communautés signataires d'accords ont subi des changements transformateurs. Je pourrais citer de nombreux exemples, mais j'ai choisi une citation du rapport produit en 2006 par la Commission crie-naskapie, créée par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. « Si l'on fait un retour en 1986, ou auparavant, et que l'on compare la vie des communautés crie et naskapie de l'époque avec la vie de ces mêmes communautés aujourd'hui, les changements sont évidents et spectaculaires... le niveau de vie s'est amélioré sous tous les aspects... Les niveaux de scolarisation ont augmenté de façon spectaculaire. De nombreuses nouvelles entreprises sont en activité et connaissent du succès sur le plan économique... les vingt dernières années ont apporté une très nette amélioration du niveau de vie malgré certaines difficultés importantes. »

[Français]

Comme la commission le signale, le changement entraîne à la fois des possibilités et des difficultés. Je crois qu'il est important de reconnaître que, grâce à ces accords, le gouvernement du Canada maintient sa relation de longue date avec les Autochtones du Canada. Ensemble, toutefois, nous instaurons du même coup des rapports plus mûrs et plus complexes entre les parties. Le succès de cette nouvelle relation exige temps, patience et ouverture d'esprit.

Même si les accords sur les revendications territoriales sont porteurs de changement pour les Autochtones, la compréhension de toutes les parties quant à la façon de maintenir ces rapports à très long terme évolue chaque jour.

Notre ministère reconnaît l'importance de rendre ces relations fonctionnelles et productives. Depuis le tout premier traité moderne, c'est-à-dire la Convention de la baie James et du Nord québécois de 1975, 21 accords sur des revendications globales ont été signés avec des Autochtones de tous les coins du pays. Comme je l'ai dit, les accords ont des retombées positives considérables sur les communautés autochtones, et nous, en tant que ministère, prenons leur mise en œuvre très au sérieux.

[Traduction]

Le processus d'établissement de traités se poursuit. Le règlement des revendications territoriales dans le nord du Québec, au Nunavik, a été adopté à la Chambre des communes hier avec vos amendements et est en voie de recevoir la sanction royale. Le traité moderne de la Première nation Tsawwassen, en Colombie-Britannique, a été déposé à la Chambre et vous sera bientôt soumis. Nous espérons déposer un projet de loi relatif à un autre traité plus tard cette année. La négociation de traités se poursuit et, par conséquent, leur mise en œuvre est un sujet très important dont nous devons parler.

Le gouvernement du Canada affiche une réussite remarquable dans l'exécution de ses obligations ponctuelles. Nous nous sommes par exemple acquittés de pratiquement de toutes celles prévues à la Convention définitive des Inuvialuits, qui a été le sujet d'un chapitre du rapport de la vérificatrice générale. Quoi qu'il en soit, celle-ci a signalé que deux de ces obligations sont en souffrance. Je suis d'accord avec elle et j'ai demandé aux fonctionnaires de mon ministère de travailler énergiquement à la

the negotiation of these land exchanges that were brought to attention by that report. I will be pleased to report back to this committee regularly on progress towards the completion of those land exchanges.

I do want to emphasize that a significant proportion of implementation obligations in these agreements are ongoing, by their very nature. Therefore, they will never be brought to an end, as they involve ongoing efforts by all the parties and a new relationship between the Crown and the First Nations or Aboriginal groups in question.

For example, the establishment and support of regulatory structures and bodies creates an ongoing implementation obligation for all parties, and has implications for economic development in the Canadian economy as a whole. The regulatory mechanisms created by the treaties allow for more effective and inclusive management regimes, facilitating economic development of these regions of Canada.

The mutually agreed-upon objectives embedded in each agreement, whether they are very focused or more general in nature, are fundamental to that relationship. Frequently, however, the achievement of these objectives is subject to factors that are outside the scope and power of the agreement itself. I am sure we will want to talk about that shortly.

A challenge facing our department, which previous witnesses at the committee have raised, is that at the Department of Indian and Northern Affairs, we are not solely responsible for implementation or in possession of all the levers and tools related to implementation. As are you well aware, it is the Government of Canada that is the signatory to these treaties and agreements and their fulfillment often involves a range of government departments. To be candid, we have had difficulty in the past fully engaging other government departments in the implementation of these agreements. More often than not, these agreements are presumed by our colleagues to be the responsibility of our department. As a department, there is only so much we can unilaterally accomplish in fulfillment of the terms of implementation without the full participation of our colleagues right across the government.

We accept fully the responsibility to try to work with other departments and I am sure we can talk a bit about how to make that more effective in the future. Indian and Northern Affairs Canada is contending with significant challenges and implementation of the agreements but we do have a strong accountability mechanism in place. We are moving to strengthen the implementation process.

[Translation]

These mechanisms include multi-party implementation bodies, annual reports, regular meetings, and periodic audits to evaluate the impact of our work.

conclusion des négociations concernant les échanges de terres en cause. Je serais heureux de revenir devant le comité pour faire état de nos progrès dans ce dossier.

Je tiens toutefois à souligner qu'une bonne partie de nos obligations relatives à la mise en œuvre de ces accords sont permanentes. De par leur nature, elles ne prendront jamais fin, car elles exigent des efforts constants de toutes les parties et une nouvelle relation entre la Couronne et les Premières nations ou les groupes autochtones visés.

À titre d'exemple, la mise en place et le maintien de structures et d'organismes de réglementation constituent une obligation à laquelle toutes les parties sont constamment tenues, et ils ont des répercussions sur l'ensemble de l'économie canadienne. De tels mécanismes de réglementation rendent les régimes de gestion plus efficaces et inclusifs, et ils favorisent le développement économique des régions concernées.

Les objectifs mutuels poursuivis dans le cadre de chacun des accords, qu'ils soient particuliers ou généraux, sont à la base de cette relation. Bien souvent, par contre, la réalisation de ces objectifs dépend de facteurs qui débordent largement de la portée et des pouvoirs d'un simple accord. Je suis convaincu que nous en reparlerons tout à l'heure.

Comme les témoins précédents l'ont indiqué, notre ministère se butte à une autre difficulté, à savoir qu'Affaires indiennes et du Nord Canada n'est pas le seul maître d'œuvre et il ne possède pas non plus tous les outils et les leviers nécessaires. Comme vous le savez très bien, le gouvernement du Canada étant signataire des traités et des accords, de nombreux ministères sont souvent mis à contribution. À vrai dire, nous avons eu du mal, par le passé, à faire participer pleinement d'autres ministères à la mise en œuvre des accords. Bien souvent, nos collègues considèrent que les accords relèvent entièrement de la responsabilité de notre ministère. De notre côté, il y a une limite à ce que nous pouvons accomplir sans la pleine participation de l'ensemble de nos collègues gouvernementaux.

Nous acceptons pleinement la responsabilité d'essayer de travailler avec d'autres ministères et nous pouvons sans doute parler de la manière dont cette collaboration peut être plus efficace à l'avenir. Même si Affaires indiennes et du Nord Canada se trouve devant des défis considérables et doit veiller à la mise en œuvre des accords, nous disposons d'un puissant mécanisme de reddition de comptes. Nous sommes sur le point de renforcer le processus de mise en œuvre.

[Français]

Ces mécanismes prévoient des organes multipartites de mises en œuvre, des rapports annuels, des réunions régulières et des vérifications périodiques à l'intérieur du ministère et par la vérificatrice générale afin d'évaluer les répercussions de notre travail.

More recently, Indian and Northern Affairs Canada has developed an Implementation Handbook and conducted results-based management workshops with land claim beneficiary groups. We are also modifying tracking processes, all in support of addressing audit recommendations.

Our department's Implementation Branch has also recently completed a series of discussions across Canada with all our implementing partners focused on a better understanding of current implementation issues. This activity will lead to further work with our partners to develop new approaches to several of our shared challenges.

[English]

To try to be helpful to your deliberations as I see it, to effect, maintain and continue significant process in implementation of modern claims, there are success factors that must be in place.

First, we need to address awareness across federal departments — that is, an engagement by them in land claims implementation. We are trying different experiments and tools to increase that engagement of other departments, one of which pertains to the Yukon First Nations who will be appearing at the committee later this week.

Second, we need “nimble” financial mechanisms to support ongoing operational aspects by ensuring that funding for implementation initiatives and responsibilities is available. A lot of the funding requires renewal and going through approval processes within the Government of Canada. I think the financial mechanisms have been too sticky, too slow and too cumbersome.

Third, there is the capacity of all parties, especially people on the ground in the regions affected by the agreements. One of the key things will be far more transparency in the implementation and progress on land claims agreements. This was a big focus of the Auditor General's advice. We probably need a more effective and creative array of options and mechanisms for dispute resolution than going to court. We need to explore, as the Land Claims Agreements Coalition has suggested, some kind of external mechanism to hold the federal government's executive branch to account for progress on implementation.

Of this list, the department is actively working on the first two items today to improve them. They directly relate to how we are structured to manage the new relationships created by the treaties. The latter ones will involve further collaboration with their partners and will need their partnership to make these approaches effective.

Plus récemment, le ministère a conçu un guide de mise en œuvre et mené des ateliers concernant la gestion auprès de groupes bénéficiaires d'accords sur des revendications et nous travaillons à modifier les processus de suivi. Toutes ces mesures donnaient suite à des recommandations formulées dans le cadre de vérification.

La direction générale de la mise en œuvre de notre ministère, présidée par M. Sewell, a récemment conclu une série de discussions à travers le Canada auprès de nos partenaires de mise en œuvre. Nous cherchions à mieux saisir nos difficultés actuelles. Cela nous mènera à pousser nos travaux avec nos partenaires dans le but d'établir de nouvelles façons d'aborder plusieurs de nos difficultés communes.

[Traduction]

Pour tenter d'éclairer vos délibérations, je dirais que, pour accomplir des progrès de taille, les maintenir et les poursuivre, en ce qui concerne la mise en œuvre des accords sur les revendications globales, nous devons miser sur certains facteurs de réussite.

Premièrement, il faut sensibiliser davantage les ministères fédéraux, c'est-à-dire les faire participer à la mise en œuvre des règlements des revendications territoriales. Nous tentons différentes expériences et essayons divers outils pour accroître cet engagement de la part des autres ministères, dont l'un a trait à la Première nation du Yukon, qui comparaitra devant le comité plus tard cette semaine.

Deuxièmement, il nous faut des mécanismes de financement souples pour assurer un fonctionnement continu en garantissant que des fonds sont réservés aux initiatives et responsabilités en matière de mise en œuvre. Une grande partie du financement doit être renouvelé et doit être soumis au processus d'approbation du gouvernement du Canada. Je crois que les mécanismes de financement sont trop lourds, trop lents et trop encombrants.

Troisièmement, il y a la capacité de toutes les parties en cause, en particulier les gens sur le terrain dans les régions touchées par les accords. Un des facteurs clés sera une transparence accrue dans la mise en œuvre des accords et les progrès réalisés à ce chapitre. La vérificatrice générale s'est d'ailleurs attardée à cette question. Il nous faut une série d'options et de mécanismes plus efficaces pour régler les différends hors cour. Nous devons, comme l'a suggéré la coalition pour les accords sur les revendications territoriales, explorer des mécanismes externes faisant en sorte que l'exécutif du gouvernement fédéral soit tenu responsable des progrès réalisés dans la mise en œuvre des accords.

Parmi ces facteurs, le ministère s'efforce actuellement d'apporter des améliorations aux deux premiers aspects, car ils touchent directement la façon dont nous sommes structurés pour gérer les nouvelles relations créées par les traités. Les derniers facteurs exigeront de nos partenaires qu'ils nous aident davantage à rendre ces approches efficaces.

I want to conclude by noting that the department welcomes and appreciates the advice and the input of the Auditor General and this committee regarding the implementation of comprehensive claims. We accept the challenge of making them a higher priority and raising our game in this area.

[Translation]

There is no doubt that the Government of Canada continues to face key challenges in the implementation of comprehensive land claim agreements. But I firmly believe that where there are challenges, there are also solutions. Both as a department, and as a government, we are determined to find those solutions internally as well as with our implementing partners.

The Auditor General's 2007 Annual Report will continue to inform my department's policies and processes regarding comprehensive land claim implementation. I am very appreciative for the efforts of everyone who participated in the development of that report, as well as for this committee's interest and involvement in the matter.

[English]

I welcome any questions and comments committee members want to pursue on this or on any other subject of interest to the committee.

The Chair: Honourable senators, if I may be so presumptuous, I would like to ask a question to lead off.

Mr. Wernick, I listened with great interest to your remarks. I believe the listening public would like to know how land, and the Aboriginal peoples who occupied the land, changed from being theirs to being the Crown's land. The Crown did not actually purchase the land, notwithstanding a skirmish that may have taken place many years ago. The Crown did not conquer the land either. Some call this situation the big lie. Perhaps you can comment on this confusing scenario as to how the Crown actually came into control of lands that were traditionally occupied by First Nations.

I have a basic question to ask and I am sure other senators will have additional questions for you and your colleagues.

First, I understand the government wishes to settle their claims or to quantify and qualify in words its relationship with specific groups of Aboriginal peoples. You seek to create the so-called modern-day treaties. I understand treaties to be a type of covenant between the two parties, and I am counting the federal and provincial Crown as one party. In negotiating the terms of these treaties, they are specific and the parties agree to honour these specific terms of agreement. In making treaties, Canada seems to be acting out that it will take land from the Aboriginal peoples in exchange for monetary compensation, and the Aboriginal peoples will lose a percentage of their

Pour conclure, j'aimerais souligner que notre ministère respecte et apprécie à leur juste valeur les avis de la vérificatrice générale et ceux de votre comité en ce qui a trait à la mise en œuvre des accords sur les revendications globales. Nous acceptons le défi d'en faire une plus haute priorité et d'améliorer nos prestations dans ce domaine.

[Français]

Il n'y a aucun doute que la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales présentes des difficultés clés pour le gouvernement du Canada. Toutefois, je suis convaincu qu'il y a une solution à chaque problème. Aussi bien au ministère qu'au gouvernement du Canada, nous sommes résolus à trouver des solutions entre nous et nos partenaires de mise en œuvre.

Le rapport annuel de la vérificatrice générale pour 2007 continuera d'éclairer les politiques et procédés que mon ministère applique à la mise en œuvre des accords. Je suis reconnaissant des efforts déployés par tous ceux qui ont pris part à la préparation de ce rapport, ainsi que de l'intérêt et de l'engagement du comité dans ce dossier.

[Traduction]

Je serais heureux de recevoir maintenant vos questions et vos commentaires sur ce dossier ou sur tout autre sujet qui intéresse le comité.

Le président : Honorables sénateurs, si vous voulez bien excuser mon arrogance, j'aimerais poser la première question au témoin.

Monsieur Wernick, je vous ai écouté avec beaucoup d'intérêt. Je crois que le public qui nous écoute aimerait savoir comment les terres qui étaient occupées par les peuples autochtones ont cessé de leur appartenir pour devenir des terres de la Couronne. La Couronne n'a pas acheté ces terres, nonobstant une échauffourée qui s'est peut-être produite il y a de nombreuses années. La Couronne n'a pas conquis ces terres non plus. Certains disent que c'est un grand mensonge. Vous pourriez peut-être parler de cette situation complexe et nous dire comment la Couronne a pris le contrôle des terres qui avaient toujours été occupées par les Premières nations.

J'ai une question fondamentale à vous poser et je suis convaincu que d'autres sénateurs auront d'autres questions pour vous et vos collègues.

Premièrement, je comprends que le gouvernement souhaite régler les revendications ou quantifier et qualifier ses relations avec certains groupes autochtones. Vous voulez créer les soi-disant traités modernes. D'après ce que je comprends, les traités constituent un engagement entre les deux parties, les autorités fédérales et provinciales étant, pour moi, une seule partie. On négocie les dispositions bien précises d'un traité, que les parties acceptent de respecter. En signant des traités, le Canada donne l'impression qu'il va prendre les terres des peuples autochtones en échange d'un montant compensatoire, et les peuples autochtones perdront une part de leur indépendance et de leurs droits

independence and sovereign human rights in exchange for monetary compensation, as well as the protection of the Crown from any additional foreign intrusion into their internal affairs as a free people.

The commonly used word is "compensation." There is compensation for the land, the diminishment and the qualification of the rights Aboriginal people once held, and a governance structure determining how the relationship between the two parties will work in the future.

I am possibly being oversimplistic in describing this and I know the two parties — the Aboriginal peoples and the Government of Canada — ratify these treaties. Why are the terms of the agreements the government agreed to not honoured? Why does the government not fulfill its end of the bargain? Is it that these agreements are treated just like some kind of program? Are they treated as a program or is there a budget established for the long-term settlement of these particular agreements that were entered into so that, when funding runs out, the process does not stop until the government gets more money?

Alternatively, is it because the structure of compensation payments and objectives are over a period of time that does not line up with the reality of implementing the treaty terms? In short, why does the government and its agent, the department, not comply with the terms of the agreements it makes with Aboriginal peoples? What is preventing government from honouring the covenants you made that are legally binding?

This is something we hear from various groups; it is not something that is heard in isolation. I believe there are over 20 treaties that have been signed. I have been on this committee for about 10 years. From the very beginning — Senator Sibbeston, you were there — I recall the Cree-Naskapi speaking of lack of honour on the part of the Crown in implementing the terms of the agreement that were agreed upon. That agreement was signed in 1975, if I recall. I stand to be corrected on when that particular agreement was signed.

The one thing that scared me in your presentation is when you deflected some of the responsibility on to other departments, because I think the fiduciary responsibility to the Crown lies directly through your department. Could you clarify that?

Mr. Wernick: I detected about five questions there, so forgive me if I take a bit of time to pick my way through them.

May I begin where you began, which is the treaty-making process. I am not a lawyer, and you should probably talk to my colleague, the Deputy Minister of Justice, or the Minister of Justice, in terms of the fundamentals.

The fundamentals are that this country recognized and affirmed in its Constitution Aboriginal and treaty rights. Not many countries have done that. In 1982, Aboriginal and treaty rights were entrenched in the Canadian Constitution, so

souverains en échange de ce montant compensatoire et de la protection offerte par la Couronne contre toute autre intrusion étrangère dans leurs affaires internes de peuples libres.

On utilise couramment le mot « dédommagement ». On offre un dédommagement pour les terres, l'affaiblissement et la restriction des droits que les peuples autochtones avaient jadis, et une structure de gouvernance définissant les futures relations entre les deux parties.

Ma description est peut-être un peu trop simpliste et je sais que les deux parties — les peuples autochtones et le gouvernement du Canada — ratifient ces traités. Pourquoi les dispositions des accords que le gouvernement avait acceptés ne sont-elles pas respectées? Pourquoi le gouvernement ne remplit-il pas ses obligations? Est-ce parce que ces accords sont traités tout simplement comme un quelconque programme? Sont-ils traités comme un simple programme ou y a-t-il un budget établi pour la mise en œuvre à long terme de ces accords particuliers qui ont été conclus, de sorte que lorsque le financement s'épuise, le processus ne s'arrête pas jusqu'à ce que le gouvernement obtienne plus d'argent?

Ou bien est-ce parce que la structure des paiements et des objectifs de dédommagement s'étale sur une période de temps qui ne correspond pas à la réalité que suppose la mise en œuvre des traités? En bref, pourquoi le gouvernement et son agent, le ministère, ne respectent-ils pas les dispositions des accords conclus avec les peuples autochtones? Qu'est-ce qui empêche le gouvernement d'honorer les engagements qu'il a pris et qu'il est légalement tenu de respecter?

Voilà ce que plusieurs groupes nous disent; ce n'est pas un fait isolé. Je crois que plus de 20 traités ont été signés. Je fais partie du présent comité depuis une dizaine d'années. Dès le début — sénateur Sibbeston, vous étiez là — les Cris et les Naskapis disaient que la Couronne manquait à l'honneur en omettant d'appliquer les dispositions de l'accord qui avait été conclu. Cet accord avait été signé en 1975, si ma mémoire est bonne. Qu'on me corrige si je fais erreur.

J'ai eu peur, en écoutant votre exposé, quand vous avez dit que vous décliniez certaines responsabilités à d'autres ministères, parce que je crois que la responsabilité fiduciaire de la Couronne repose directement sur votre ministère. Pourriez-vous clarifier cette question?

M. Wernick : J'ai détecté environ cinq questions ici, alors pardonnez-moi si je prends un peu de temps pour y répondre.

Je vais commencer par la question que vous avez vous-même abordée en premier, c'est-à-dire le processus d'établissement des traités. Je ne suis pas avocat, et vous devriez parler à mon collègue, le sous-ministre de la Justice, ou le ministre de la Justice, pour ce qui est des principes de base.

Les principes de base sont que le Canada a reconnu et affirmé dans sa Constitution les droits ancestraux et les droits issus de traités. Peu de pays ont fait cela. En 1982, ces droits ont été enchâssés dans la Constitution du Canada, alors les groupes

Aboriginal groups across the country are sitting on those rights. The rights are not well defined. There was an attempt to clarify what that meant through a series of constitutional meetings in the 1980s, but they failed to achieve necessary consensus.

One way to get interpretation of constitutional rights is to go to the courts, and some groups have availed themselves of that. The modern treaty proposition, which is available to Aboriginal groups, is that you can keep those rights. No one is forced to sign a modern treaty; no one is coerced or compelled. There are Aboriginal groups that have chosen not to enter into treaty processes and will continue to take their chances sitting on their legal rights and trying to exercise them as best they can, and to forge a relationship with other levels of government and partners.

Other Aboriginal groups have chosen on their own to enter into a modern treaty relationship, which is basically exchanging those undefined rights for certainty of a treaty relationship which sets out the proposals and responsibilities of each partner and creates enforceable obligations. You would have to ask the Aboriginal groups whether it was a good idea or not, or why some of them chose to enter a treaty relationship and others did not.

I will jump to your question about the James Bay Cree. They were the first group to do this in the modern era. The old treaties from the 1800s and the early part of the 19th century are the historic treaties, the numbered treaties from 1 to 11, and so on. Then 50 years went by without a modern treaty. The James Bay Cree, for many reasons — and I was in high school at the time — decided to enter a modern treaty relationship with the Government of Canada and the Government of Quebec. That was the first time it had been done in 50 years and there was very little in that agreement — which was done in a fair bit of haste in the mid-1970s — about implementation. There was no implementation chapter or panel and no clear dispute settlement mechanism. Therefore, if there was any disagreement in the years following about whether the two parties were on track and whether people were fulfilling their obligations, there was only one place to go — the courts. That is why there was a lot of litigation, and that litigation has been a long and painful process. However, as honourable senators will know, there has been a settlement on that litigation. It has been ratified by the Cree communities and it will be announced with some ceremony later this month. So that chapter is behind us.

Previous governments learned from that lesson and said they had better not do that again in modern treaties. In the wave of agreements that were signed in the late 1980s and 1990s and so on, we said, or my predecessor said, that we had better have an implementation chapter and dispute settlement mechanisms. Therefore, all of the subsequent agreements have some version of an implementation panel, a dispute settlement mechanism, possibilities of arbitration and so on, and there is an attempt to be very clear about what the obligations are, who is obliged to do what, and when.

autochtones partout au pays ont ces droits. Les droits ne sont pas bien définis. On a tenté de les clarifier en tenant une série de réunions constitutionnelles dans les années 1980, mais on n'a pas réussi à obtenir un consensus.

Pour obtenir une interprétation des droits constitutionnels, on peut s'adresser aux tribunaux, et certains groupes l'ont fait. Le traité moderne, proposé aux groupes autochtones, permet de conserver ces droits. Personne n'est forcé de signer un traité moderne; personne n'est contraint de le faire. Certains groupes autochtones ont choisi de ne pas entamer ce processus et continueront de faire valoir leurs droits légaux, de les exercer de leur mieux et d'établir des relations avec d'autres ordres de gouvernement et d'autres partenaires.

D'autres groupes autochtones ont choisi de leur gré d'entrer dans une relation fondée sur un traité moderne. Ainsi, en échange de ces droits non définis, ils ont la certitude d'une relation fondée sur un traité, une relation qui définit les propositions et les responsabilités de chaque partenaire et crée des obligations exécutoires. Ce sera aux groupes autochtones de vous dire si c'était une bonne idée ou non, ou pourquoi certains d'entre eux ont choisi une relation fondée sur un traité et d'autres, non.

Je vais passer à votre question concernant les Cris de la baie James. Ils ont été le premier groupe à faire cela dans les temps modernes. Les vieux traités des années 1800 et du début du XIX^e siècle sont les traités historiques, qui portent les numéros 1 à 11, et ainsi de suite. Cinquante ans se sont écoulés sans qu'un traité moderne ne soit conclu. Les Cris de la baie James, pour de nombreuses raisons — j'étais à l'école secondaire à cette époque — ont décidé de conclure un traité moderne avec le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec. C'était la première fois en 50 ans qu'une telle chose se produisait et cet accord — qui a été conclu un peu à la hâte au milieu des années 1970 — comportait bien peu de détails sur son application. Il n'y avait aucun chapitre ni aucun comité pour sa mise en œuvre, ni aucun mécanisme précis pour le règlement des litiges. Par conséquent, dans les années qui ont suivi, s'il y avait un désaccord, notamment sur le respect des obligations, seul le recours aux tribunaux était possible. C'est pourquoi il y a eu un grand nombre de litiges, un processus long et pénible. Toutefois, comme les honorables sénateurs le savent, ces litiges ont été réglés. Le règlement a été ratifié par les communautés crées et il sera annoncé officiellement plus tard ce mois-ci. Alors ce chapitre est derrière nous.

Les gouvernements précédents ont tiré une leçon de tout cela et ont compris qu'il valait mieux ne pas répéter la même erreur dans les traités modernes. Dans la foulée des accords signés à la fin des années 1980, au cours des années 1990 et ainsi de suite, nous avons dit, ou mon prédécesseur a dit, qu'il était préférable d'avoir un chapitre sur la mise en œuvre et des mécanismes de règlement des litiges. Par conséquent, tous les accords subséquents prévoient la création d'un comité de mise en œuvre, un mécanisme de règlement des litiges, des possibilités d'arbitrage et cetera, et on s'efforce de définir très clairement ce que sont les obligations, ce que chaque partie est tenue de faire et à quel moment.

There is a lot of accountability around those agreements. There are 10 or 11 federal statutes. Each one has an implementation act, and we are sending you a couple more, on Tsawwassen and Maa-Nulth. They set out the obligations of the federal Crown and of other parties. In large part, the relatively easy parts — such as receiving a certain amount of money and land, cash transfers and the creation of regulatory bodies — have been fulfilled. The glass is more than half full on these modern treaties.

I hear the frustration, as you do. I think there was an analogy at this committee about whether the modern treaty is a renewal of marriage vows or a divorce. What the agreements would create, in my view, is a new relationship and a new place in Canadian federalism. You will have governments or government-like bodies attached to the agreements — and they vary across the country — who now have a new relationship with their neighbouring provincial government and with the federal government. Those relationships will go on and on and on for generations to come. They often involve fiscal relationships: how much money, tax powers, transfers and so on.

I do not actually see that as being all that different from federal-provincial relations. There is an ongoing fiscal relationship between the Government of Canada and the Government of Saskatchewan about fiscal transfers and equalization.

Senator Peterson will know it is a matter of some controversy as to whether that is adequate or not and about the right way of dividing up federal-provincial transfers. It should not surprise anyone that there is friction about financing. The agreements involve renewing of the money needed. Because you could not know with absolute certainty in 1997 how much a regulatory body would need 15 years later, they typically have financial terms of five years and another five years, and a periodic renegotiation is involved. That is much like federal-provincial transfers, and there is a certain amount of bargaining and give and take.

I do not think we do a great job at the renewal of those fiscal transfers because we take a long time to negotiate small amounts of money, but that is where some of the misunderstanding is. We do not have those kinds of monies in the departmental budget. The easy parts, like the initial capital transfer where you get \$100 million over 10 years, flow easily because they are usually in the federal statute. For the ongoing funding of something like the water board in Nunavut or a regulatory thing in the Gwich'in area, we have to go back and get that money out of the normal appropriation processes of Parliament and through Treasury Board, and that has been a slow and ponderous process, frustrating to us and to the Aboriginal groups.

I am losing the thread of your questions. These relationships will go on and be subject to periodic renewal and renegotiation on parts of them. The world will change. The economy will go up and

Plusieurs mécanismes de reddition de comptes sont rattachés à ces accords. Il y a 10 ou 11 lois fédérales en cause. Une loi est prévue pour la mise en œuvre de chacun des accords, et nous vous en envoyons d'autres, concernant les Premières nations Tsawwassen et Maa-nulth. Chaque loi établit les obligations du gouvernement fédéral et des autres parties. En gros, les aspects relativement faciles — comme la remise d'une certaine somme d'argent et des terres, les transferts de fonds et la création d'organismes de réglementation — ont été réalisés. Nous avons fait plus que la moitié du chemin dans ce sens.

J'entends les frustrations, tout comme vous. Je crois qu'une analogie a été faite ici, à savoir si le traité moderne était un renouvellement des vœux de mariage ou un divorce. À mon avis, les accords vont créer une nouvelle relation et un nouvel espace dans le fédéralisme canadien. Il y aura des gouvernements ou des organismes de type gouvernemental rattachés aux accords — et ils varient d'une région à l'autre — qui ont maintenant une nouvelle relation avec leur gouvernement provincial et le gouvernement fédéral. Ces relations vont durer pendant des générations et touchent souvent à la fiscalité, en définissant les sommes d'argent en jeu, les pouvoirs de taxation, les transferts et ainsi de suite.

À mon avis, ce n'est pas bien différent des relations fédérales-provinciales. Il existe une relation financière entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la Saskatchewan, qui touche aux transferts fiscaux et à la péréquation.

Comme le sénateur Peterson le sait sans doute, la répartition des transferts fédéraux-provinciaux est matière à controverse. Personne ne sera surpris si le financement provoque des frictions. Les accords prévoient le renouvellement des fonds nécessaires. Parce que vous ne pouviez pas savoir avec une certitude absolue en 1997 combien d'argent un organisme de réglementation aurait besoin 15 ans plus tard, ces organismes reçoivent habituellement un financement pour cinq ans et pour une autre période de cinq ans, et une renégociation périodique est prévue. Cela ressemble beaucoup aux transferts fédéraux-provinciaux, et il y a des négociations et des compromis à faire.

Je ne crois pas que le renouvellement de ces transferts fiscaux soit très efficace, parce que nous passons beaucoup de temps à négocier de petites sommes d'argent, et c'est là où se situent certains malentendus. Nous n'avons pas ces sommes d'argent dans le budget du ministère. Certains aspects, comme le transfert du capital initial par lequel vous obtenez 100 millions de dollars sur une période de 10 ans, ne posent aucun problème parce qu'ils sont habituellement prévus dans la loi fédérale. Pour ce qui est du financement continu de certains organismes comme l'Office des eaux du Nunavut ou l'organisme de réglementation dans la région des Gwich'in, nous devons revenir en arrière et obtenir cet argent en suivant le processus habituel d'affectation de crédits du Parlement et du Conseil du Trésor, et ce processus s'est avéré lent et pesant, frustrant pour nous et pour les groupes autochtones.

Je perds le fil de vos questions. Ces relations vont durer et certains aspects seront sujets à un renouvellement et une renégociation périodiques. Le monde va changer. L'économie

down with the price of gas, mineral activity and global warming. Any number of things will change the environment. I do not think the right way to look at these, and this is embedded in your question, is the lawyers' view, with all respect to lawyers in the room, that these are fundamental texts to be interpreted like scripture and any deviation from them is something then to go to the courts.

You have essentially a new contract and a new relationship between the Crown and the Aboriginal group in question, and it is an agreement for a new relationship which we accept. We have to conduct ourselves honourably and fairly, no sharp dealing, with respect, and negotiation is always the best way to resolve things. That is the advice of the courts and the Auditor General, and it is our policy to try to negotiate agreements wherever possible. If negotiating an agreement is not possible, then people have the right, going back to where I started, to seek enforcement in the courts. We are accountable to the courts and to you and to Treasury Board for performance.

I do not know if that is helpful, but you had many questions embedded there. We are not trying to duck the responsibility to other departments. My point is that the Crown signed the agreement. I have no ability to compel Parks Canada to move a piece of land. I do not have that power. I can work with my colleagues at Parks Canada to ensure that they are aware of their responsibilities and obligations and try to herd the cats in the federal system. That is a responsibility I accept.

The Chair: Do you agree that you have financial commitments coming down the road in all these agreements?

Mr. Wernick: Yes.

The Chair: Those that have signed treaties where implementation has not taken place have formed an organization among themselves. I do not think the gravity of the situation can be minimized. There is an urgency there, in their minds at least. We are hearing that it is hindering their ability to be self-sufficient through economic development. As a result, has any thought been given to establishing a fund rather than having to go to Treasury Board when funds are required? It comes down to something like specific claims. Specific claims hung out there for years, and hopefully this new legislation will pass Parliament and set up a contingency fund or a reserve fund for future claims settlements. Has any thought gone into doing this for these treaty implementations which do require funding down the road?

Mr. Wernick: You are talking about the overall process for appropriating and flowing money to the departments. Parts of it flow relatively easily. If the treaty contemplated a capital transfer of \$200 million over 10 years, that money flows easily. You will see it in the estimates. In the estimates for next year, you will see money moving on those payment schedules. We have a bunch of payment schedules overlapping.

The hard part in your question is — what will the Nunavut regulatory bodies need five years from now? There is no thought given to a fund or a pot. Money is appropriated by Parliament

connaîtra des soubresauts avec le prix de l'essence, l'activité minière et le réchauffement de la planète. Plusieurs choses vont changer l'environnement. Je ne crois pas qu'il faille regarder la situation — et cet aspect fait partie de votre question — du point de vue des avocats, avec tout le respect que j'ai pour les avocats présents dans la salle, c'est-à-dire que ce sont des textes fondamentaux qui doivent être interprétés comme les saintes écritures et que toute déviation justifie un recours aux tribunaux.

Vous avez essentiellement un nouveau contrat et une nouvelle relation entre la Couronne et le groupe autochtone en question, et c'est un accord pour une nouvelle relation que nous acceptons. Nous devons nous conduire de façon honorable et équitable, avec honnêteté et respect, et la négociation est toujours la meilleure façon de régler les choses. C'est là l'avis des tribunaux et de la vérificatrice générale, et notre politique est d'essayer de négocier des accords chaque fois que c'est possible. Si la négociation n'est pas possible, alors les gens ont le droit, pour revenir à ce que j'ai dit au départ, de recourir aux tribunaux. Nous sommes redevables devant les tribunaux, devant vous et devant le Conseil du Trésor.

Je ne sais pas si cette réponse vous est utile, mais ce sont plusieurs questions que vous m'avez posées. Nous n'essayons pas de refiler la responsabilité à d'autres ministères. Ce que je dis, c'est que la Couronne a signé l'accord. Je n'ai pas le pouvoir de forcer Parcs Canada à se retirer d'une parcelle de terre. Je n'ai pas ce pouvoir. Je peux travailler avec mes collègues de Parcs Canada pour m'assurer qu'ils sont conscients de leurs responsabilités et obligations et essayer d'imprimer une direction dans le système fédéral. C'est une responsabilité que j'accepte.

Le président : Êtes-vous d'accord pour dire que vous avez des engagements financiers rattachés à tous ces accords?

M. Wernick : Oui.

Le président : Ceux qui ont signé des traités qui n'ont pas été mis en œuvre ont formé une organisation. Je ne pense pas qu'on puisse minimiser la gravité de la situation. Il y a urgence, du moins dans leur esprit. Ils disent que cette situation les empêche de devenir autonomes en misant sur le développement économique. Par conséquent, a-t-on songé à établir un fonds au lieu de devoir s'adresser au Conseil du Trésor lorsqu'on a besoin d'argent? Cela revient aux revendications particulières. Ces revendications ont traîné pendant des années, et on espère que cette nouvelle loi sera adoptée par le Parlement et établira un fonds d'urgence ou de réserve pour le règlement des futures revendications. A-t-on songé à faire cela pour la mise en œuvre de ces traités, qui nécessitera un financement en cours de route?

M. Wernick : Vous parlez du processus général d'affectation de crédits dans les ministères. Certains aspects du financement posent relativement peu de difficulté. Si le traité prévoit un transfert de capitaux de 200 millions de dollars sur une période de 10 ans, cet argent est facilement dégagé. Vous le verrez dans le budget des dépenses. Dans celui de l'an prochain, ces sommes figureront dans les échéanciers de paiement. Nous avons plusieurs échéanciers de paiement qui se chevauchent.

Il y a un élément de votre question auquel il est difficile de répondre : quels seront les besoins des organismes de réglementation du Nunavut dans cinq ans? On ne songe pas à

through the conventional estimates process, and we will have to seek agreement from Treasury Board on a number to go into the estimates that Parliament will approve. That can be a laborious process. Mr. Sewell spent the best part of a year haggling with the centre about the appropriate funding level for the Nunavut regulatory bodies. We spent the good part of a year arguing about the implementation of the next cycle of Nisga'a agreements. I do not see any alternatives. That is how money is appropriated in our system. All we can do is work hard with our central agency colleagues in other departments to ensure they understand that these are ongoing relationships between the Crown and the other partner in the treaty.

The Chair: Is it correct that Nunavut has a lawsuit presently in the courts?

Mr. Wernick: Yes, there is an implementation process in the Nunavut agreement. There is an implementation panel. This was before my time. There is a lot of discussion about the ongoing funding. It has mostly to do with the education system in Nunavut, and some had to do with the regulatory bodies in Nunavut. There are other issues about employment and training.

As I said at the beginning, the NTI, Nunavut Tunngavik Inc., people decided that they had rights as they saw it and would try to get the courts to exercise them. That is their choice. Anyone can go to the courts to exercise their rights. We have consistently offered to try to negotiate an appropriate settlement of those issues, and that offer is still open.

Senator Sibbeston: In listening to you, Mr. Wernick, I do not get the impression that you come before us apologetic or recognizing that the department is amiss or weak in terms of the implementation of land claims. You say the federal government signed that agreement, and there are departments other than yours that have to deal with the implementation matter.

In the Northwest Territories, it is primarily your department, the Department of Indian and Northern Affairs, that is responsible. That is the biggest federal agency in the North. The Auditor General specifically blamed your department for the lack of implementation and the problems that existed with the Inuvialuit claim and the Gwich'in claim.

While I can understand your position, and while I can appreciate that is a strong attitude and approach you take on behalf of the department, I do not sense you are apologetic or remorseful or anything of that sort with respect to how your department has handled the implementation of land claims in the North. If there are to be any changes, the first step is to recognize that there is a wrongdoing or an absence or a lack. If we are to have proper change in government and departments, it seems to me you have to recognize there is a problem. I do not sense that. The stance you take is more of justifying yourself than anything. Am I right?

créer un fonds ou une cagnotte. L'argent est affecté par le Parlement suivant le processus habituel de budget des dépenses, et nous aurons à faire approuver un chiffre par le Conseil du Trésor qui sera reproduit dans le budget des dépenses que le Parlement approuvera. Cela peut être laborieux. M. Sewell a passé une bonne partie de l'année à se disputer avec le centre sur le niveau de financement approprié pour les organismes de réglementation du Nunavut. Nous avons consacré une grande partie de l'année à débattre de la mise en œuvre du prochain cycle des accords concernant les Nisga'a. Je ne vois pas d'autre solution. C'est la façon dont l'argent est affecté dans notre système. Tout ce que nous pouvons faire, c'est travailler très fort avec nos collègues des autres ministères pour s'assurer qu'ils comprennent que ce sont des relations continues entre la Couronne et l'autre signataire du traité.

Le président : Est-ce vrai que le Nunavut a présentement une poursuite devant les tribunaux?

M. Wernick : Oui, il y a un processus de mise en œuvre dans l'accord du Nunavut. Il y a un comité de mise en œuvre. C'était avant mon arrivée. Il y a beaucoup de discussions au sujet du financement continu. Elles portent surtout sur le système d'éducation au Nunavut, mais aussi sur les organismes de réglementation du Nunavut. Il y a d'autres problèmes sur le plan de l'emploi et de la formation.

Comme je l'ai dit au début, la Nunavut Tunngavik Inc. a décidé qu'elle avait des droits et qu'elle aurait recours aux tribunaux pour les exercer. C'est son choix. Tout le monde peut s'adresser aux tribunaux pour exercer ses droits. Nous avons offert à maintes reprises de négocier un règlement sur ces questions, et cette offre tient toujours.

Le sénateur Sibbeston : En vous écoutant, monsieur Wernick, je n'ai pas l'impression que vous venez ici pour excuser le ministère ou reconnaître ses torts ou ses faiblesses dans la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales. Vous dites que le gouvernement fédéral a signé ces accords et que d'autres ministères que le vôtre doivent s'occuper de leur mise en œuvre.

Dans les Territoires-du-Nord-Ouest, c'est principalement le ministère des Affaires indiennes et du Nord, votre ministère, qui est responsable. C'est le plus important organisme fédéral dans le Nord. La vérificatrice générale a blâmé précisément votre ministère pour les lacunes dans les procédures de mise en œuvre et pour les problèmes relatifs aux revendications des Inuvialuits et des Gwich'in.

Bien que je comprenne votre position et que je sois conscient que vous agissez ainsi au nom du ministère, je n'ai pas le sentiment que vous regrettez la façon dont votre ministère a géré la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales dans le Nord. Si cela doit changer, il faut commencer par reconnaître qu'il y a une faute, un manque ou une lacune quelque part. Pour faire les modifications qui s'imposent au gouvernement et dans les ministères, il me semble que vous devez admettre qu'il y a un problème. Je n'ai pas l'impression que c'est le cas. Je crois plutôt que vous vous justifiez. Est-ce que je me trompe?

Mr. Wernick: I am sorry that is the way you interpret it. My watch in the department began in May 2006, and I do not know the circumstances and all the factors that would have happened before under other ministers and deputies. All I can do is be accountable for what I have done on my watch, which is to take this issue as seriously as I can. We make implementation of these agreements and other undertakings very important. I have done what I can to hold people's feet to the fire. We are going to take the advice. We will put in place clearer tracking and reporting — what are the obligations, and what milestones have been reached. This is bureaucratic stuff, but it matters. We have quarterly reporting exercises in the department. We will be transparent with this committee and others as to progress we have and have not made. I have people in the field in the Inuvialuit area trying to finish those land transfers before the summer.

I hope to have something to report on in a couple of months. That is all I can do, senator. I do not see it as productive to go back before my watch. I have said — and I think the transcript will bear this out — that the department has not done a great job on implementation, nor has the Government of Canada. I cannot go much further than that without my lawyers saying I will blow our case in the courts.

We have to do better because I do not know how we will get other First Nations groups out of the Indian Act if they look at the modern treaty First Nations and say: You will have a difficult and arduous time dealing with the Government of Canada in a modern treaty. It is fundamentally important to the relationship with First Nations peoples in particular to get the modern treaties right, and I hope we will do a better job with Tsawwassen and Maa-Nulth than we did with agreements in the 1970s. I hope I am a bit clearer for you, senator. I have a watch of so many years at the department, and I will try to raise our game on implementation.

Senator Sibbeston: A lot of the problems we see in Canada with respect to federal relations with First Nations have to do with not fulfilling terms of treaties and so forth, and that is where the Oka dispute and others have sprung up.

In the modern era, there is a whole new initiative coming in to play with modern land claims agreements that have not been implemented properly. There is a land claims coalition, a grouping of all the First Nations in our country that have had modern land claims but are experiencing difficulties, so we are into a second round of problems and a second round of bad relations with the federal government. We have had meetings with the land claims coalition. All the land claimants in the past 20 or 30 years are beginning to gather and deal with that issue.

M. Wernick : C'est dommage que vous interprétiez les choses de cette façon. J'ai été nommé sous-ministre en mai 2006, et j'ignore ce qui s'est passé avant, avec les autres ministres et sous-ministres. Je ne peux que rendre compte de ce que je fais depuis que j'occupe ce poste, c'est-à-dire prendre cette question très au sérieux. Nous accordons beaucoup d'importance à la mise en œuvre de ces ententes et des autres engagements. J'ai fait tout mon possible pour exiger des comptes. Nous allons suivre vos conseils. Nous ferons un suivi et des rapports plus clairs, afin de déterminer quelles sont les obligations et quelles étapes ont été franchies. C'est de la bureaucratie, mais c'est important. Au ministère, nous préparons des rapports tous les trois mois. Nous ferons preuve de transparence à l'égard de ce comité et des autres quant aux progrès que nous avons ou n'avons pas faits. Il y a des gens sur le terrain, dans la région d'Inuvialuit, qui tentent de terminer ces transferts fonciers avant l'été.

J'espère pouvoir faire rapport d'ici quelques mois. C'est tout ce que je peux faire, sénateur. Je trouve contre-productif d'aller voir ce que les autres ont accompli avant moi. J'ai dit — et cela figurera au compte rendu — que ni le ministère ni le gouvernement du Canada ne se sont distingués dans la mise en œuvre des ententes. Je n'irai pas plus loin, sinon mes avocats me diront que je vais nuire à notre cause devant les tribunaux.

Nous devons faire mieux, car je ne sais pas comment nous pourrions soustraire les autres groupes des Premières nations à la Loi sur les Indiens s'ils regardent le traité moderne et disent : « Ce sera difficile de négocier avec le gouvernement du Canada dans un traité moderne. » La réussite des traités est d'une importance capitale pour la relation du gouvernement avec les peuples autochtones, et j'espère que nous conclurons de meilleures ententes avec les Premières nations Tsawwassen et Maa-Nulth que nous ne l'avons fait avec les autres groupes dans les années 1970. J'espère que c'est un peu plus clair pour vous, sénateur. J'occupe un poste pour quelques années au ministère, et je vais tenter d'améliorer les procédures de mise en œuvre.

Le sénateur Sibbeston : Beaucoup des problèmes que nous avons au Canada, en ce qui concerne les relations fédérales avec les Premières nations, sont attribuables au non-respect des conditions des traités; et c'est ce qui a causé la crise d'Oka, entre autres.

À notre époque, il y a une toute nouvelle initiative qui entre en jeu dans les ententes modernes sur les revendications territoriales qui n'ont pas été mises en œuvre correctement. Il existe une coalition pour les revendications territoriales, un regroupement de toutes les Premières nations de notre pays qui ont conclu des ententes modernes sur les revendications territoriales, mais qui connaissent des difficultés dans leur mise en œuvre. Nous entrons donc dans une deuxième vague de problèmes et de mauvaises relations avec le gouvernement fédéral. Nous avons tenu des réunions avec la coalition. Tous ceux qui ont réclamé des terres dans les 20 ou 30 dernières années commencent à se rassembler et à vouloir régler ce problème.

In our meeting with them, they suggested that there be a formal implementation policy and an independent body to oversee and report on implementation. Our committee is studying this whole issue.

Recently, the Senate amended Bill C-11 to include a mandatory review by the minister of the implementation of the Nunavik agreement. Is this the answer? Will this help both parties, the federal government and the land claimants, if there is a 10-year review with respect to implementation? It has suddenly come to light that maybe we have the answer on this whole issue, if there is a mandatory review of implementation. This has been put into the act now. If you think it is a good thing, could all future land claims agreements then have such an implementation review of 10 years? This would put the onus and public focus on the issue of implementation.

With this 10-year mandatory review, I wonder if we have the answer to avoid all future problems with lack of implementation by the government.

Mr. Wernick: That is a very important question.

Let me start at the back of your question and move to the beginning. It is an important tool, but it is not a magic bullet, if that is not a tortured analogy. It would be helpful. There is no lack of accountabilities in this area. The problem is there are too many accountabilities and it is confusing who is reporting to whom for what.

There are lots of reports tabled in Parliament on these agreements, and we will try to catch up, and they are available for the public, media, senators and members of the House of Commons to study and keep us on track.

It is useful to have the Auditor General come in every once in a while and hold the mirror up to see how you are doing. It is useful that these statutory review provisions are put in federal statutes. Whether it should be five, seven or 10 years is for you as parliamentarians to decide. I have no trouble with it, and I encourage you to amend all of it. If we have not put them in, then do so as we send you Tsawwassen and Maa-Nulth and others. They will at least hold people to account every once in a while.

I met with the land claims coalition, and Mr. Sewell spends a lot of time with them. They are an important group and partner for us. I accept we should have an implementation policy, whatever that means. The problem is — and I said this bluntly to them and will to you — having an implementation policy that we do not implement will not move us anywhere.

The really interesting issues have to do with feedback and accountability mechanisms that keep people on track. Those can be audits, the Auditor General's reports, reporting to Parliament or any number of tools. The tendency is that, once the

Lorsque nous les avons rencontrés, ils ont recommandé l'adoption d'une politique officielle de mise en œuvre et la création d'un comité indépendant pour surveiller et évaluer l'application des ententes. Notre comité étudie présentement toute cette question.

Récemment, le Sénat a amendé le projet de loi C-11 en ajoutant un examen obligatoire, par le ministre, de la mise en œuvre de l'accord sur le Nunavik. Est-ce la solution? Cela aidera-t-il les deux parties, le gouvernement fédéral et les nations revendiquant des terres, qu'il y ait un examen de la mise en œuvre des ententes tous les 10 ans? Nous avons pensé qu'ajouter un examen obligatoire de la mise en œuvre des ententes était peut-être la réponse à cette question. Cela figure maintenant dans la loi. Si vous estimez que c'est une bonne chose, croyez-vous que les futures ententes sur les revendications territoriales devraient toutes prévoir un examen décennal? Cela mettrait l'accent et attirerait l'attention du public sur la question de la mise en œuvre.

Je me demande si cet examen obligatoire après 10 ans permettrait d'éviter, à l'avenir, toutes les lacunes dans les procédures de mise en œuvre des ententes par le gouvernement.

M. Wernick : C'est une question très importante.

Permettez-moi de commencer par la dernière partie de votre question. C'est un outil important, mais ce n'est pas une formule magique, sans mauvais jeu de mots. Ce serait utile. Il n'y a pas de problème de reddition de comptes dans ce domaine. En fait, il y a même trop d'obligations, et il est difficile de savoir qui rend compte de quoi, et à qui.

Il y a beaucoup de rapports déposés au Parlement sur ces ententes, et nous essaierons de combler notre retard; le public, les médias, les sénateurs et les membres de la Chambre des communes peuvent les examiner et nous rappeler à l'ordre, éventuellement.

Il est bon que de temps en temps, la vérificatrice générale nous donne l'occasion de nous voir en face pour mieux nous évaluer, et que ces dispositions d'examen obligatoire soient enchâssées dans les lois fédérales. C'est à vous, parlementaires, de décider si l'examen aura lieu après cinq, sept ou dix ans. Je n'ai rien contre cela, et je vous encourage à faire tous les amendements nécessaires. Si nous n'avons pas ajouté ces dispositions, faites-le pour les ententes avec les nations Tsawwassen, Maa-Nulth et d'autres. Cela obligera les gens à rendre des comptes de temps à autre.

J'ai rencontré les représentants de la coalition pour les revendications territoriales, et M. Sewell passe beaucoup de temps avec eux. C'est un partenaire important pour nous. J'admetts que nous devrions avoir une politique de mise en œuvre, comme vous dites. Le problème — je l'ai dit carrément à ces gens et je vais vous le dire aussi —, c'est que nous n'irons nulle part si nous n'appliquons pas cette politique de mise en œuvre.

Les vraies questions concernent les mécanismes de rétroaction et de reddition de comptes qui permettent de suivre les gens de près. Il peut s'agir de vérifications, de rapports de la vérificatrice générale, de rapports présentés au Parlement ou autres. Une fois

announcement of something is finished and the cameras have been shut off and we are on to implementation, people do not spend as much time on implementation issues. That is something that happens in government. Anything that reminds you of your undertakings and holds you to account is a good idea.

The land claims coalition suggested four points to you, and I agree with them, but the fourth one about an external review mechanism, which I referred to in my remarks, is beyond my power to create.

We have several. We have the courts, parliamentary committees, the Auditor General. We could create an independent body. That is not something I can do. The machinery of government is for the Prime Minister to decide, but the idea of having somebody on the outside hold up the mirror is a good one. That can be either in the legislative branch of government, which means it has to be somewhere around the Auditor General, or it has to be in the executive part of government, which means it must be around Treasury Board. Those are the only two options I can see.

I would not recommend an ombudsperson mechanism; you just add one more person bopping around reporting to Parliament.

Having an external mechanism to state the obligations, check on progress and issue report cards and hold people to account is a welcome idea.

Senator Peterson: I will concentrate on specific land claims. I understand 19 have been settled but there has been no implementation, and some of these date back eight or nine years.

Whose responsibility is it to deal with that? They come to us. Why is there a land claims coalition? What is the necessity of that? Do we have to deal with that? Is there a template you need that we can help you with? Why are we in this situation? It is tough enough with issues that are unresolved, but these are resolved issues that have been outstanding for years and years and going nowhere, and they do not know where to go. What do we tell them? Whose responsibility is it?

Mr. Wernick: If I can spend a minute clarifying, there are two kinds of claims. Comprehensive claims are the sort of thing I was talking about a while ago where there never was a treaty. In large parts of Quebec, British Columbia and the North, there are undefined Aboriginal rights and no treaty relationships. There are significant parts of British Columbia and elsewhere where we are still trying to negotiate modern treaties to close that gap.

There are the historic treaties, the ones signed as the West was settled, that go from the Ontario border up through the Mackenzie Valley, treaties 1 to 11, and there are many issues to do with lack of fulfillment of these treaties. Many have to do with money that was not transferred adequately or deal with land promises. Perhaps a First Nations was promised 28 or 124 acres

l'annonce passée, quand les projecteurs sont éteints, les gens ont tendance à ne pas consacrer beaucoup de temps aux questions de mise en œuvre. Cela arrive au gouvernement. Tout ce qui vous rappelle vos engagements et vous oblige à rendre des comptes est bénéfique.

La coalition pour les revendications territoriales vous a fait quatre recommandations, et je les approuve, mais je n'ai pas le pouvoir de concrétiser la quatrième, qui porte sur un processus d'examen externe dont j'ai parlé dans mes observations.

Plusieurs solutions sont possibles. Il y a les tribunaux, les comités parlementaires, la vérificatrice générale. Nous pourrions créer un organisme indépendant, mais ce n'est pas une chose que je peux décider seul. Au gouvernement, c'est le premier ministre qui décide, mais c'est une bonne idée que quelqu'un de l'extérieur nous permette de nous regarder dans un miroir. Ce pourrait être un représentant du pouvoir législatif, dans l'entourage de la vérificatrice générale, ou de l'exécutif, soit proche du Conseil du Trésor. Ce sont, selon moi, les deux seules options.

Je ne recommanderais pas la création d'un poste d'ombudsman, car cela ne ferait qu'ajouter une personne de plus qui devrait rendre des comptes au Parlement.

La mise en place d'un mécanisme externe pour énoncer les obligations, surveiller les progrès, en faire rapport et obliger les gens à rendre des comptes est une excellente idée.

Le sénateur Peterson : Je vais parler des revendications territoriales particulières. Je sais que 19 ententes ont été conclues, et certaines remontent à huit ou neuf ans, mais elles n'ont pas été mises en œuvre.

Qui a la responsabilité de régler ce problème? Ils s'adressent à nous. Pourquoi y a-t-il une coalition pour les revendications territoriales? Pourquoi est-ce nécessaire? Devons-nous nous charger de cette question? Avez-vous besoin d'un modèle? Pourquoi sommes-nous dans cette situation? C'est déjà assez difficile avec les problèmes non résolus. Ici, on parle d'ententes conclues qui sont en suspens depuis de nombreuses années et qui ne vont nulle part, et les gens ignorent vers qui se tourner. Que devons-nous leur dire? Qui doit s'occuper de cela?

M. Wernick : J'aimerais prendre une minute pour préciser qu'il y a deux types de revendications. Il y a les revendications globales, dont je parlais tout à l'heure, qui n'ont jamais fait l'objet de traités. Dans plusieurs régions du Québec, de la Colombie-Britannique et du Nord, les droits des Autochtones ne sont pas définis et il n'y a pas de rapports établis par traités. Il y a d'importantes parties de la Colombie-Britannique, entre autres, où nous tentons encore de négocier des traités modernes pour remédier à ce problème.

Il y a les traités historiques, ceux qui ont été signés à l'époque de la colonisation de l'Ouest, et qui visent des territoires allant de la frontière ontarienne jusqu'à la vallée du Mackenzie, les traités 1 à 11, et il y a de nombreux problèmes attribuables au non-respect de ces traités. Ils concernent des fonds qui n'ont pas été transférés adéquatement ou portent sur les promesses

per head, or whatever the numbers are, and there are still — and it pains me to say it — unfulfilled obligations related to those treaties.

We have a separate process underway to fulfill the treaty land entitlements, and much of that is in Saskatchewan and Manitoba, as you probably know. The largest shortfalls in treaty land entitlements are in those two provinces, and we are trying to move that land forward.

We can go into that in more detail but basically that is provincial Crown land, and I cannot decree that provincial Crown land be added to an Indian reserve. We need cooperation. First of all, the First Nation has to agree on the piece of land it wants; it has to be surveyed and go through environmental assessments, and then the province has to move it to us and we have to move it to the reserve. It is a slow process and we are trying to speed it up. We made an enormous amount of progress in Manitoba last summer. That is the source of a lot of frustration for First Nations groups.

Specific claims are breaches of lawful obligation of the Crown. They have mostly to do with how monies were managed — trust fund accounting. Compensation may have been paid to a First Nations band 150 years ago and there are allegations that, somehow, we breached a lawful obligation. There are over 800 of those around the country, as you know, and this committee spent time exploring that.

Their main recommendation was that the out-of-court settlement model was not working and we needed an independent tribunal to arbitrate. That was the action plan announced by the Prime Minister last June and is the substance of Bill C-30, which is currently in the House and, hopefully, will be coming to you. The best thing I can advise you, without getting political, is that Bill C-30 and the creation of an independent tribunal will make an enormous difference on specific claims.

Terry Sewell, Director General, Implementation Branch, Claims and Indian Government, Department of Indian and Northern Affairs: I wish to add some perspective in responding to Senator Sibbeston's questions as well as to yours. The Auditor General's task is to find out where we are not doing so well and to bring that to light and make a point of it. In coming before you, she shines a bright spotlight on weaknesses, the things she is not happy with, and what we can work better on. She does not shine the light on the whole agreement. The impression can be left that no implementation is happening because she has found these weaknesses.

The Inuvialuit Final Agreement may have in the order of about 90 obligations inside that document. Of the 90, roughly 15 will be one time. Of those 15, the Auditor General has correctly pointed out that we have not done two of them. They are land exchanges involving negotiations among parties. Twenty-three years is too

territoriales. On a peut-être promis à un peuple autochtone 28 ou 124 acres par personne, et il y a encore — je suis peiné de le dire —, des obligations non remplies en ce qui concerne ces traités.

Nous avons un processus distinct en cours pour reconnaître les droits fonciers issus de traités, dont la plupart sont en Saskatchewan et au Manitoba, comme vous le savez peut-être. Les plus grands manquements concernant ces droits sont dans ces deux provinces, et nous essayons de faire avancer les choses.

Nous pouvons voir cela plus en détail, mais en gros, ce sont des terres publiques provinciales et je ne peux décréter qu'elles soient ajoutées à une réserve autochtone. Il faut de la collaboration. Tout d'abord, la première nation doit décider quelle terre elle revendique; cette terre doit être arpentée et faire l'objet d'une évaluation environnementale; puis, la province doit nous faire une proposition et nous devons en faire une à la réserve. Le processus est lent, mais nous tentons de l'accélérer. Nous avons fait énormément de progrès au Manitoba, l'été dernier. La lenteur du processus crée beaucoup de mécontentement parmi les groupes des Premières nations.

Les revendications territoriales particulières découlent de manquements à une obligation légale de la Couronne. Elles ont trait, principalement, à la façon dont les fonds ont été gérés — la reddition de comptes des fonds en fiducie. Une compensation peut avoir été versée à une bande autochtone il y a 150 ans, et il y a des allégations selon lesquelles, d'une manière ou d'une autre, nous avons manqué à une obligation légale. Il y en a plus de 800 au pays, comme vous le savez, et ce comité s'est penché sur cette question.

Il a principalement constaté que le modèle de règlement hors-cour ne fonctionnait pas et a recommandé la création d'un tribunal indépendant pour effectuer l'arbitrage. C'est le plan d'action qui a été annoncé par le premier ministre en juin dernier, et c'est la teneur du projet de loi C-30, qui est actuellement à la Chambre et, espérons-le, qui vous sera ensuite renvoyé. La meilleure chose que je puisse vous dire, sans faire de politique, c'est que l'adoption du projet de loi C-30 et la création d'un tribunal indépendant auront des effets importants sur les revendications particulières.

Terry Sewell, directeur général, Direction générale de la mise en œuvre, Revendications et gouvernement indien, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien : J'aimerais ajouter mon point de vue en répondant aux questions du sénateur Sibbeston, ainsi qu'aux vôtres. La tâche de la vérificatrice générale est de relever nos points faibles, de les mettre en lumière et de soulever des questions à ce sujet. Lorsqu'elle se présente devant vous, elle souligne nos faiblesses, les choses dont elle est insatisfaite et celles que nous pouvons améliorer. Elle ne met pas en lumière l'ensemble de l'entente. On peut avoir l'impression que parce qu'elle a mis l'accent sur ces faiblesses, aucune procédure de mise en œuvre n'a été entreprise.

La Convention définitive des Inuvialuits comporte peut-être environ 90 obligations. De ce chiffre, environ une quinzaine seront ponctuelles. Parmi celles-ci, la vérificatrice générale a souligné avec justesse que nous n'avons pas exécuté deux d'entre elles. Il s'agit des échanges de terres qui nécessitent des

long for that to have been outstanding. She has been rightly critical of us, as the deputy said, and he has instructed us to resolve that.

About 50-plus obligations of the 90 I referred to in the Inuvialuit Final Agreement are ongoing. The agreement calls on us to put in place regulatory bodies and to support them. Those bodies exist and are doing their work. There is a strong array of ongoing tasks.

Among the ongoing tasks are two that the Auditor General pointed out are not ongoing as well as they should be. One would be economic measures and whether we can do more in that area. The Auditor General has said we should do so and we are working together with the Inuvialuit and other partners.

Another ongoing obligation that we are not doing well on is government procurement. Our massive government procurement system is not responsive. We are focusing on that and trying to fix it.

I wanted to provide perspective on the Nunavut agreement. Yes, there are areas where we have not done well. However, that does not mean we are not implementing across the board. Implementation is underway and is ongoing.

Concerning the Land Claims Agreement Coalition, I agree it is a strong message when all the holders of modern treaties come together as a group because they have significant concerns with the federal system. We need to listen to their advice. In coming together, their advice provides a powerful voice for the holders of modern treaties. They are clear in the messaging and we need to pay great attention to that. That is why we have undertaken a major review. We value the advice of the coalition. I am concerned that there needs to be a coalition, but let us listen to them and try to find ways to move ahead in modern treaties.

Senator Peterson: Is INAC, Indian and Northern Affairs Canada, responsible for the implementation?

Mr. Wernick: Are you talking about the treaties?

Senator Peterson: I am talking about specific claims that have been approved but are still outstanding.

Mr. Wernick: Yes.

Senator Peterson: Is there a particular department? They have been coming to us for years. We send them to INAC.

Mr. Wernick: A claim is submitted through a specific claims process. I would be happy to provide briefing on that. It involves a legal assessment of whether or not there was a lawful breach and advice from the Department of Justice. If they are accepted for negotiation, they go into a negotiation process. That unit reports

negotiations entre les parties. Ces obligations sont en souffrance depuis 23 ans — c'est trop long. Elle a eu raison de nous critiquer, comme l'a dit le sous-ministre, et il nous a ordonnés de remédier à cette situation.

Plus d'une cinquantaine d'obligations parmi les 90 auxquelles j'ai fait allusion dans la Convention définitive des Inuvialuits sont de nature permanente. Aux termes de l'accord, nous sommes tenus de mettre en place et de maintenir des organismes de réglementation. Ces organismes existent déjà et font leur travail. Il y a une foule de tâches permanentes.

Parmi les tâches permanentes, la vérificatrice générale en a signalé deux qui n'étaient pas accomplies comme elles le devraient. L'une d'entre elles concerne les mesures économiques et la question de savoir si nous pouvons faire plus dans ce domaine. La vérificatrice générale a indiqué que nous devrions faire plus, et nous travaillons donc avec les Inuvialuits et d'autres partenaires en ce sens.

Une autre obligation permanente que nous n'exécutons pas bien concerne les approvisionnements au sein du gouvernement. Notre vaste système d'approvisionnement gouvernemental n'est pas souple. Nous concentrons nos efforts là-dessus et nous essayons de régler le problème.

Je voulais mettre en perspective l'accord du Nunavut. Oui, il y a des domaines où nos efforts laissent à désirer. Toutefois, cela ne signifie pas que la mise en œuvre ne se fait pas à tous égards. La mise en œuvre est en cours et est permanente.

Relativement à la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, je conviens que le message est clair lorsque tous les signataires de traités modernes se réunissent parce que le système fédéral les préoccupe grandement. Nous devons écouter ce qu'ils ont à dire. En se réunissant, les signataires de traités modernes se font entendre avec force. Leur message est clair, et nous devons y prêter très attention. C'est pourquoi nous avons entrepris un important examen. Les avis de la coalition comptent beaucoup pour nous. Cela m'inquiète qu'une coalition s'avère nécessaire, mais nous devons l'écouter et essayer de trouver des moyens de progresser.

Le sénateur Peterson : AINC, c'est-à-dire Affaires indiennes et du Nord Canada, est-il responsable de la mise en œuvre?

M. Wernick : Parlez-vous des traités?

Le sénateur Peterson : Je parle des revendications particulières qui ont été approuvées, mais qui sont toujours en souffrance.

M. Wernick : Oui.

Le sénateur Peterson : Un ministère en particulier est-il responsable? Ils viennent nous voir depuis des années, mais nous leur disons de s'adresser à AINC.

M. Wernick : Une revendication est soumise dans le cadre d'un processus de revendications particulières. Je serai heureux de vous renseigner là-dessus. Ce processus comporte une évaluation juridique pour déterminer s'il y a eu une violation légitime et si le ministère de la Justice a émis un avis. Si la demande de

to my colleague, Mr. Roy, and we have been negotiating specific claims settlements.

The policy shift that we are trying to attempt is to move a lot of the claims from that negotiation process to an independent tribunal.

Senator Peterson: I am talking about the ones that have been settled. They do not have to go to a tribunal; they have been done. Everyone agrees. That is the injustice that has been done but nothing happens. Yet, five or six years later, nothing is happening. You do not need to have more meetings and tribunals because everyone has agreed. Why is it that cannot be done?

Mr. Wernick: If everyone is agreed, then they have been settled. We have settled many of them.

Senator Peterson: Why, then, are 19 outstanding?

Mr. Wernick: It is not 19. Those are the treaties, not the specific claims.

Senator Peterson: I have been told there are 19 specific claims agreed upon, but then there is this land coalition agreement.

Mr. Wernick: I am sorry, senator, but you are mixing specific claims and treaties.

Senator Peterson: No, I do not think so.

Mr. Wernick: There are not a great number on specific claims. There are 800 or 900 outstanding claims in Canada.

Senator Peterson: What are we doing about that?

Mr. Wernick: We are trying to implement an independent tribunal.

Senator Peterson: This is where the backlog seems to arise. We have been told that the Department of Justice cannot provide enough people to assist. Is that correct?

Mr. Wernick: On the specific claims, if you want to take a minute on that, senator, because someone has made a claim does not mean it is valid or right. There are claims where someone has asked for \$750 million. Our obligation and that of the Department of Justice is a certain amount of due diligence before a cheque is written. There is often back-and-forth negotiation. You are dealing with historical facts that may go back 50 or 100 years. The documentary evidence of what happened is not always that easy to sort out. It is a slow process and this committee gave advice on how to improve it.

Senator Peterson: On the agreements that have been agreed upon, I understand there may be one or two items that need to be resolved in some of them; others are more complex. Do we put them in a scale and go down and try to get them out of the way?

négociation est acceptée, on procède alors à des négociations. Cette unité rend compte à mon collègue, M. Roy, et nous avons négocié des règlements de revendications particulières.

Le virage stratégique que nous essayons d'instaurer, c'est de déplacer bon nombre des revendications du processus de négociation pour les confier à un tribunal indépendant.

Le sénateur Peterson : Je parle de celles qui sont déjà réglées. Celles-là n'ont pas besoin d'être présentées à un tribunal; elles sont réglées. Tout le monde est d'accord. Voilà l'injustice, mais rien ne se passe. Pourtant, cinq ou six ans plus tard, il n'y a toujours rien qui bouge. Il n'y a nul besoin de tenir d'autres réunions et de comparaître devant des tribunaux parce que tout le monde s'est mis d'accord. Pourquoi cela ne peut-il pas se faire?

M. Wernick : Si tout le monde s'est mis d'accord, c'est donc dire que les revendications sont réglées. Nous avons réglé bon nombre d'entre elles.

Le sénateur Peterson : Pourquoi, alors, y en a-t-il 19 en souffrance?

M. Wernick : Il n'y en a pas 19. Il s'agit là de traités, et non de revendications particulières.

Le sénateur Peterson : On m'a dit qu'on a réglé 19 revendications particulières, mais là il y a cette coalition pour les ententes sur les revendications territoriales.

M. Wernick : Je suis désolé, monsieur le sénateur, mais vous confondez les revendications particulières avec les traités.

Le sénateur Peterson : Non, je ne crois pas.

M. Wernick : Il n'y en a pas beaucoup sur les revendications particulières. On compte 800 ou 900 revendications en souffrance au Canada.

Le sénateur Peterson : Que faisons-nous à cet égard?

M. Wernick : Nous essayons de mettre sur pied un tribunal indépendant.

Le sénateur Peterson : C'est de là que l'arriéré semble provenir. On nous a dit que le ministère de la Justice n'a pas assez de personnes-ressources. Est-ce exact?

M. Wernick : Pour ce qui est des revendications particulières, si vous voulez qu'on en parle un instant, monsieur le sénateur, juste parce que quelqu'un a fait une revendication ne signifie pas qu'elle est valide ou juste. Il y a des revendications de 750 millions de dollars. Notre obligation, et celle du ministère de la Justice, est de faire preuve d'une certaine diligence raisonnable avant de rédiger un chèque. On se relance souvent la balle. On traite de faits historiques vieux d'un demi-siècle ou d'un siècle. Ce n'est pas toujours si facile de démêler les preuves documentaires de ce qui s'est passé. Il s'agit d'un processus lent, et votre comité a donné des conseils sur la façon de l'améliorer.

Le sénateur Peterson : En ce qui a trait aux accords qui ont été conclus, je crois comprendre que certains d'entre eux comportent un ou deux éléments qui doivent être réglés; d'autres sont plus complexes. Les classons-nous par ordre de priorité et les réglons-nous un à un pour essayer de les écarter du chemin?

Mr. Wernick: My colleague was trying to get at that. Obviously, I am not getting it across. We will try to be more transparent on what are the obligations embedded in each agreement. There may be 50, 60 or 100 obligations; some of them are one-time and some are ongoing. The auditors tend to pick on the ones that have not been fulfilled. That is not a criticism. That is what auditors do. You lose perspective that many were fulfilled. If you had read the press coverage the day after the Auditor General's report on Inuvialuit, you would have gotten the impression nothing had happened in 23 years. However, they got the land, they got the money, they got the regulatory boards up and running, and they are successful in running a number of businesses in Northern Canada, as Senator Sibbeston would know. However, there are deficiencies and gaps. We acknowledge them and are trying to close them.

If you took any of the First Nations or Inuit groups and their life before treaty and their life today, they have made a quantum leap in development, in capacity, and in their relationship with the rest of Canada.

We should be celebrating that success while acknowledging there is still work to be done. That relationship between the Government of Canada and those Aboriginal groups will continue for another 100 or 200 years.

Senator Oliver: I am not a regular member of this committee but I read the briefing materials for today's meeting last night.

Mr. Wernick: you have a reputation in the bureaucracy of being able and doing good work. Your presentation today demonstrated that.

I am interested in how public administration works. The first comment you made today is that you have been deputy minister since May of 2006. By my count, that is 21 months.

In June of 2006, the issue of deputy ministers and how long they are around was discussed in the House of Commons. The House of Commons found that, while deputy ministers serve an average of 3.5 years on an assignment to departments, Indian and Northern Affairs has had five different deputy ministers over the past seven years. They found that this pattern is also true for senior officials within the department.

I would like to quote from a report of the Standing Committee on Public Accounts and then ask you to comment on it. The report said the following:

The Committee is deeply concerned by the constant rotation of deputy ministers and other senior officials in INAC, which seems to be a pattern for this Department and partly explains why so little progress has been made on First Nations issues and implementing recommendations of the Auditor General. This high turnover rate makes it difficult to achieve policy continuity and coherence or to deliver on promises made by previous deputy ministers. Moreover, it

M. Wernick : C'est là que mon collègue essayait d'en venir. De toute évidence, je n'arrive pas à faire passer le message. Nous essayerons d'être plus transparents au sujet des obligations qui sont intégrées dans chaque accord. Il y a peut-être une cinquantaine, une soixantaine ou une centaine d'obligations, parmi lesquelles certaines sont ponctuelles et d'autres permanentes. Les vérificateurs ont tendance à choisir celles qui n'ont pas été honorées. Ce n'est pas une critique. C'est le travail des vérificateurs. On oublie que bon nombre ont été honorées. Si vous aviez lu les journaux le lendemain de la diffusion du rapport de la vérificatrice générale sur les Inuvialuits, vous auriez eu l'impression que rien n'avait bougé pendant 23 ans. Cependant, les Autochtones ont obtenu les terres et l'argent, les organismes de réglementation ont été mis en place et ils réussissent à exploiter un certain nombre d'entreprises dans le Nord du Canada, comme le sait le sénateur Sibbeston. Toutefois, il existe des déficiences et des lacunes. Nous les reconnaissons et nous essayons de les corriger.

Si l'on comparait la vie des Premières nations ou des Inuits avant et après les traités, on constaterait qu'ils ont fait un pas de géant en matière de développement, de capacité et de liens avec le reste du Canada.

Nous devrions célébrer cette réussite tout en reconnaissant qu'il reste encore beaucoup à faire. Cette relation entre le gouvernement du Canada et ces groupes autochtones se poursuivra pendant un ou deux autres siècles.

Le sénateur Oliver : Je ne suis pas un membre régulier du comité, mais j'ai lu hier soir les documents d'information préparés pour la séance d'aujourd'hui.

Monsieur Wernick, on dit de vous dans l'appareil gouvernemental que vous êtes compétent et que vous faites du bon travail. Votre exposé d'aujourd'hui en est d'ailleurs la preuve.

Je m'intéresse au fonctionnement de l'administration publique. Vous avez commencé votre exposé d'aujourd'hui en disant que vous êtes sous-ministre depuis mai 2006. D'après mes calculs, cela fait 21 mois.

En juin 2006, la question des sous-ministres et de la durée de leur mandat a fait l'objet de discussions à la Chambre des communes. La Chambre des communes s'est aperçu que même si l'affectation des sous-ministres dure en moyenne 3,5 ans, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien avait compté cinq différents sous-ministres au cours des sept dernières années. On a également décelé cette tendance chez les autres hauts fonctionnaires du ministère.

J'aimerais lire un extrait d'un rapport préparé par le Comité permanent des comptes publics, et connaître votre avis à ce sujet. Voici ce que dit le rapport :

Le Comité s'inquiète vivement du constant roulement de sous-ministres et d'autres hauts fonctionnaires à AINC, qui semble être devenu une habitude à ce ministère et qui explique en partie le peu de progrès accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre des recommandations de la vérificatrice générale. Ce fort taux de roulement fait qu'il est difficile de garder une continuité d'orientation et de donner suite aux promesses faites par les anciens sous-ministres. En

takes considerable time for a new deputy minister to understand First Nations' concerns, as well as build a relationship of trust and a climate of confidence with them.

Could you comment on that, please?

I know that a deputy minister is appointed on the recommendation of the clerk of the Privy Council and the Prime Minister, so you do not have a personal say on how long you will remain a deputy minister of a department. Nonetheless, this comes as a concern and I would like your comments on it.

Mr. Wernick: Thank you, senator, for the compliment.

If I take off my hat from this particular department, I think the turnover of ministers combined with the turnover of deputy ministers really is an obstacle to implementation and follow-through. It means there is a natural tendency to focus on the new things and it takes time to get a handle on the ongoing parts of your department.

I think that is a generic problem, and the House of Commons Standing Committee on Public Accounts is quite right to seize on it. It is a complicating factor.

I do not have any answer for you. I can be yanked out of the job tomorrow by the Prime Minister and there is nothing I can do about that. It is not my intention to go anywhere. I would like to see through a lot of things in the department, but it is beyond my control. That is a machinery-of-government issue, which is for higher powers than me to do something about. It is an issue.

This particular area is a bit of an exception. Mr. Roy has actually been in the job for more than six years and Mr. Sewell has been in the implementation area for some time. There actually has been a fair bit of stability in this area, which will invite you to ask why we have not done a better job. The issue here is not turnover; it is the problems we were talking about earlier. It is a complication.

I do not know what it is about INAC. There are other departments, such as foreign affairs, trade, and social development, which have gone through periods of turnover. It does not help. It really does complicate implementation and follow-through.

One complication, if I can put in a commercial, is that if you can do the job at INAC as an assistant deputy minister, you can pretty much handle anything in town, because it is one of the most difficult, challenging and complex departments in government to run. Since I have been deputy minister, I have lost three assistant deputy ministers through promotions to other departments because they are seen as good and talented properties. I have to chase succession and recruitment all the time.

outre, il faut énormément de temps à un nouveau sous-ministre pour comprendre les préoccupations des Premières nations et établir une relation et un climat de confiance avec elles.

Pouvez-vous nous faire part de votre avis?

Je sais que les sous-ministres sont nommés sur la recommandation du greffier du Conseil privé et du premier ministre; les sous-ministres n'ont donc rien à dire sur la durée de leur mandat au sein d'un ministère donné. Néanmoins, c'est un sujet de préoccupation, et j'aimerais connaître votre point de vue là-dessus.

M. Wernick : Merci, sénateur, pour le compliment.

Sans me restreindre à mon ministère, je crois que le taux de roulement des ministres et des sous-ministres constitue vraiment un obstacle à la mise en œuvre et au suivi. Cela veut dire qu'on a naturellement tendance à se concentrer sur les nouvelles choses et que se familiariser avec les éléments permanents de son ministère prend du temps.

Je crois qu'il s'agit d'un problème général, et le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes a tout à fait raison de le souligner. C'est un facteur qui vient compliquer les choses.

Je n'ai pas de réponse à vous donner. Le premier ministre peut me retirer du poste demain, et je ne peux rien y faire. Ce n'est pas mon intention d'aller ailleurs. J'aimerais mener à bonne fin beaucoup de dossiers au sein du ministère, mais c'est indépendant de ma volonté. C'est un problème lié à l'appareil gouvernemental, et il incombe à ceux qui disposent de pouvoirs plus grands que les miens de trouver une solution. C'est un problème.

Ce domaine particulier fait un peu exception. M. Roy occupe en fait son poste depuis plus de six ans et M. Sewell travaille dans le domaine de la mise en œuvre depuis quelque temps. Il y a donc pas mal de stabilité dans ce domaine, ce qui vous amènera à me demander pourquoi nous n'avons pas réussi à faire mieux. Le problème ici n'est pas le roulement, mais les problèmes dont on a parlé tout à l'heure. C'est une complication.

Je ne sais pas ce qu'il en est à propos d'AINC. D'autres ministères, comme Affaires étrangères, Commerce et Développement social, ont connu des périodes de roulement. Cela n'aide pas. Cela complique vraiment la mise en œuvre et le suivi.

Une complication, si vous me permettez de faire une petite publicité, c'est que si vous pouvez faire l'affaire à AINC comme sous-ministre adjoint, vous pouvez administrer n'importe quoi en ville parce qu'il s'agit d'un des ministères les plus difficiles, les plus exigeants et les plus complexes à diriger au sein du gouvernement. Depuis que je suis sous-ministre, j'ai perdu trois sous-ministres adjoints dans le cadre de promotions dans d'autres ministères, car ils sont considérés comme étant des atouts compétents et talentueux. Je dois songer à la relève et au recrutement en tout temps.

Today, deputy ministers spend more and more of their time on people issues: finding, recruiting and convincing people to stay. There are opportunities in bringing in new blood, but there is also a price to be paid in terms of corporate knowledge and continuity. The people who were around when the treaty was signed are not there to talk to about the implementation and so on.

It is a challenge, senator. That is not a very helpful comment on my part, but I do think it is a complicating factor on issues like implementation.

Senator Oliver: The other part of the same question is about something you raised in your presentation. You talked about engaging other government departments. You basically said that, when it comes to land claims issues, it is not just one department but a group of departments. You commented on the difficulty at times of getting senior officials in other departments to do what is required to get the job done, and that perhaps is one of the reasons for delays and the concern that has been expressed around the table today.

It is our understanding that the department chairs an interdepartmental federal steering committee and federal caucus group with representation from various government departments about activities relating to ongoing treaty negotiations. It has everyone around the table, and they work towards negotiation and many other things.

Could you tell us about this committee and its responsibilities, its roles, how it works, and how often it meets? Are senior-level officials represented at these committees? In other words, how does it function?

Mr. Wernick: I will ask Mr. Roy to answer because he is the chair and our representative on that matter. My only comment is that, to date, the committee's focus has been mostly on negotiating mandates for new agreements and it has not spent a lot of time on implementation. One of the things we are trying to figure out is whether the committee could be a useful body to pay attention to implementation issues as well.

Senator Oliver: I am interested to know as well whether the committee is able to engage other government departments, if they come to the meetings and participate.

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government, Department of Indian and Northern Affairs: The other departments are involved in managing the negotiation process, so we have all of the central agencies involved in that committee, as well as other departments. We meet on a regular basis, at least four times a year, and have what we call virtual meetings throughout the year, depending on the pace of the negotiations.

Senator Oliver: How does a virtual meeting work?

Aujourd'hui, les sous-ministres consacrent de plus en plus de temps aux questions liées aux ressources humaines : repérer, recruter et convaincre les gens de rester. Il est possible d'apporter du sang neuf, mais il y a aussi un prix à payer sur le plan du savoir organisationnel et de la continuité. Les gens qui étaient là lorsque les traités ont été signés ne sont plus ici pour qu'on puisse leur parler de la mise en œuvre, et cetera.

C'est un défi, sénateur. Ce n'est pas une réponse très utile de ma part, mais je crois qu'il s'agit d'un facteur qui vient compliquer des questions comme la mise en œuvre.

Le sénateur Oliver : L'autre partie de la même question concerne un point que vous avez soulevé dans votre exposé. Vous avez parlé de l'idée de faire participer d'autres ministères gouvernementaux. Vous avez essentiellement dit que, quand il s'agit de questions de revendications territoriales, ce n'est pas seulement un ministère, mais un groupe de ministères. Vous avez parlé de la difficulté à amener parfois des hauts fonctionnaires d'autres ministères à faire le nécessaire pour mener à bien le travail et que c'est peut-être l'une des raisons qui expliquent les retards et la préoccupation exprimée aujourd'hui.

Nous croyons comprendre que le ministère préside un comité directeur fédéral et un groupe de travail fédéral, qui sont composés de représentants de différents ministères et qui s'intéressent aux activités liées aux négociations territoriales en cours. Tous les intervenants s'assoient à une même table pour discuter de ce qu'ils négocieront et de nombreuses autres questions.

Pouvez-vous nous parler de ce comité et nous dire quels sont ses rôles, ses responsabilités, son fonctionnement et la fréquence de ses réunions? Ces comités comptent-ils des hauts fonctionnaires? En d'autres mots, comment cela fonctionne-t-il?

M. Wernick : Je vais demander à M. Roy de répondre parce qu'il est le président ainsi que notre représentant dans ce dossier. Tout ce que je peux dire, c'est que, jusqu'à présent, le comité s'est surtout concentré sur la négociation des mandats pour de nouveaux accords, sans trop consacrer de temps à la mise en œuvre. Une des questions que nous essayons de déterminer, c'est si le comité pourrait également servir à s'occuper des questions liées à la mise en œuvre.

Le sénateur Oliver : Je suis également curieux de savoir si le comité est en mesure de faire participer d'autres ministères gouvernementaux, c'est-à-dire si ceux-ci viennent aux réunions et y participent.

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouvernement indien, ministère des Affaires étrangères et du Nord canadien : Les autres ministères participent à la gestion du processus de négociation; tous les organismes centraux siègent donc à ce comité, de même que d'autres ministères. Nous nous réunissons de façon régulière, au moins quatre fois par année, et nous organisons des réunions qualifiées de virtuelles tout au long de l'année, selon le rythme des négociations.

Le sénateur Oliver : Comment fonctionne une réunion virtuelle?

Mr. Roy: It is more through exchange of paper in terms of arriving at a mandate for negotiations. When I have a specific issue on the table for which I really need a mandate from my colleagues, when we have an emergency to address, I will turn to this process of exchange of paper and letters instead of just having a meeting, but it is mainly managing the negotiations and not the implementation issues. This committee is mandated to review all of the memoranda to cabinet before they are submitted. I need the approval of that committee so I know the minister will have the support of his colleagues moving forward with the memorandum to cabinet.

Senator Oliver: Mr. Wernick, have you had difficulty engaging other departments when you need decisions made to move the yardsticks forward?

Mr. Wernick: I am glad you asked the question. There is no lack of cooperation and goodwill, and I in no way wish to be interpreted as criticizing colleagues. When an issue is brought to the attention of my colleagues, they tend to call in to the department and ask if they can do something to move it along. There actually is a great deal of goodwill. I think it is not that; it is just a public administration challenge.

Mr. Roy spends 100 per cent of his time in the area of treaties and Indian government. He eats, breathes, sleeps and works entirely in that area. His counterpart at the Department of Finance has a whole range of social policy issues and spends maybe 10 per cent of her time on our issues. That is the problem in dealing with the central agencies. They have a lot to juggle. I have worked in the central agencies and I respect the role they have to play as well.

If you are at the Department of Fisheries and Oceans or if you are the airports person at the Department of Transport, this is one of their files and they do tend to come to the table and engage. The trick is how to make this higher on their list of things to worry about, because they all have other responsibilities and tasks that they are being asked to do.

If I call the head of Parks Canada, for example, I tend to get cooperation, but frankly, that should not be the mechanism; it should not come to that. We should have an ongoing way of getting issues and problems resolved, and having interventions, minister to minister, deputy to deputy.

Senator Zimmer: I want to continue on that line of questioning. That is what happens when your name starts with a "Z" and you ask your questions last; usually you get trumped and scooped. I do not mean to give you a pain where you should have pleasure and I do not want to beat this issue to death, which was addressed by Senators Sibbeston and Peterson and really articulated by Senator Oliver.

M. Roy : C'est davantage un échange de documents en vue d'arriver à un mandat pour les négociations. Lorsque je suis saisi d'une question précise pour laquelle j'ai besoin d'un mandat de la part de mes collègues ou lorsque nous avons une question urgente à régler, je vais recourir à ce processus d'échange de documents et de correspondance, au lieu de convoquer tout simplement une réunion, mais il s'agit principalement de questions liées à la gestion des négociations et non à la mise en œuvre. Ce comité a pour mandat d'examiner tous les mémoires au Cabinet avant leur présentation. J'ai besoin d'obtenir l'approbation de ce comité; ainsi, je sais que le ministre aura le soutien de ses collègues pour aller de l'avant avec le mémoire au Cabinet.

Le sénateur Oliver : Monsieur Wernick, avez-vous eu des difficultés à faire participer d'autres ministères lorsque vous avez dû prendre des décisions afin de faire avancer un dossier?

M. Wernick : Je suis content que vous ayez posé la question. Il n'y a aucun manque de collaboration ni de bonne volonté, et je ne veux aucunement qu'on interprète mes propos comme étant des critiques à l'égard de mes collègues. Lorsqu'un problème est porté à l'attention de mes collègues, ils ont tendance à en faire part au ministère et à demander s'ils peuvent faire quelque chose pour y remédier. Il y a, en réalité, beaucoup de bonne volonté. Je crois que le problème ne réside pas là; c'est tout simplement lié à l'administration publique.

M. Roy consacre 100 p. 100 de son temps au domaine des traités et du gouvernement indien. Il se dévoue corps et âme à ce domaine. Son homologue au ministère des Finances, pour sa part, s'occupe de toute une gamme de questions de politique sociale et elle consacre peut-être 10 p. 100 de son temps à nos questions. Tel est le problème en ce qui concerne les organismes centraux. Ils doivent jongler avec beaucoup de dossiers. J'ai travaillé dans des organismes centraux et je respecte le rôle qu'ils doivent, eux aussi, jouer.

Si vous travaillez au ministère des Pêches et des Océans ou si vous êtes le responsable des aéroports au ministère des Transports, c'est l'un de vos dossiers. Ces ministères ont tendance à se présenter à la table de négociation et à participer. Le hic, c'est comment les amener à y accorder une plus grande priorité, car ils ont tous d'autres responsabilités et tâches à exécuter.

Si j'appelle le chef de Parcs Canada, par exemple, j'obtiens généralement sa collaboration, mais pour vous dire franchement, tel ne devrait pas être le mécanisme; nous ne devrions pas en venir à cela. Nous devrions disposer d'un moyen permanent pour régler les questions et les problèmes et pour avoir des interventions, de ministre à ministre et de sous-ministre à sous-ministre.

Le sénateur Zimmer : J'aimerais continuer dans le même ordre d'idées. C'est ce qui arrive lorsque votre nom commence par un « Z » et que vous êtes le dernier à poser des questions; habituellement, on vous coupe l'herbe sous les pieds. Je ne veux pas vous rendre la vie difficile ni trop m'acharner sur ce problème, qui a été abordé par les sénateurs Sibbeston et Peterson et bien formulé par le sénateur Oliver.

You said that you have had difficulty engaging other government departments. What concerned me was when you said that you cannot force Parks Canada to do something, and you talked about herding cats.

My question really is: Who is the cat herder? Who holds their feet to the fire? We have come so far to say: Here are the problems. We meet on a regular basis. However, in the end, if things are not happening, who is ultimately responsible to pick up that bar and make it happen, to move it along, because the panacea comes into play, which is: After you, Alphonse. To finalize it, to ensure that these agreements progress appropriately, who can force the issue to make it happen?

Mr. Wernick: You have got to the absolute heart of the issue that the committee is studying. It will have to be a combination of inside and outside. On the inside of the executive part of government, it is our responsibility to be aware of what the obligations are, to be an advocate for those obligations, and to push other departments to be aware of them and move on their action. We at least have to play that role of switchboard, clearing house, telling the airports person that he has work to do and so on.

As the land claims coalition suggested, it may require some outside pressure as well, and that is where I think your report and recommendations will be important. It could be the Auditor General, it could be a different kind of mechanism, it could be an ombudsperson, or it could be an obligation of Treasury Board. Having the Auditor General come in and report every three years on the state of all the treaties would be one possibility. I am not trying to pass the buck, but your advice would be helpful on some combination of our responsibility.

I am saying that, if I am aware we need to transfer land at such-and-such an airstrip in such-and-such a region, there is no piece of paper I can sign to make that land transfer happen. Other people have those levers, and we have to do our best to make the rest of the system aware of them. We are trying different things.

I referred to the Yukon example. I will not put words in the mouths of representatives who are not here, and you will be speaking to them tomorrow. We tried to get everyone in town who has a piece of the Yukon implementation around the table yesterday and give them a chance to talk directly to the people in the Yukon First Nations and make people more aware of the issues and the relationship. It is an experiment. We will see if it is productive. I will let the Yukon First Nations speak for themselves on that. It is an ongoing struggle because it might be priority number 42 at the other place, whereas for us it is obviously much higher on the list.

Senator Zimmer: I have one more question in the area of litigation and negotiation. Modern treaties were negotiated. All parties would rather come to an agreement than go to court, but it seems that Aboriginal peoples have to go to court anyway to get

Vous avez affirmé avoir connu des difficultés à faire participer d'autres ministères gouvernementaux. Ce qui m'a inquiété, c'est lorsque vous avez dit que vous ne pouviez pas forcer Parcs Canada à faire quoi que ce soit. Vous avez aussi parlé de la difficulté à obtenir une collaboration.

Ma question est en fait la suivante : qui est responsable? Qui met la pression? Nous avons fait bien des progrès pour pouvoir dégaier les problèmes. Nous nous rencontrons régulièrement. Toutefois, au bout du compte, si rien ne bouge, qui est responsable en dernier ressort de prendre le relais pour faire avancer les choses, puisque la solution qu'on retient, c'est de s'en remettre à quelqu'un d'autre? Pour boucler le dossier, pour s'assurer que ces accords progressent adéquatement, qui peut exercer une pression à cet effet?

M. Wernick : Vous avez touché au cœur même de la question sur laquelle se penche le comité. Il faudra une combinaison de pressions internes et externes. À l'interne, dans la branche exécutive du gouvernement, il nous incombe de connaître nos obligations, de les honorer et de pousser d'autres ministères à les connaître et à aller de l'avant. Nous devons au moins jouer ce rôle de tableau de distribution, de chambre de compensation, en disant au responsable des aéroports qu'il a du travail à faire, et cetera.

Comme l'a dit la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, on pourrait également avoir besoin d'une certaine pression externe, et c'est là où, selon moi, votre rapport et vos recommandations auront du poids. Il pourrait s'agir de la vérificatrice générale, d'un autre type de mécanisme, d'un ombudsman ou d'une obligation du Conseil du Trésor. Une possibilité serait de demander à la vérificatrice générale de faire rapport, tous les trois ans, de l'état d'avancement de tous les traités. Je n'essaie pas de me défilier, mais vos conseils pourraient s'avérer utiles pour ce qui est d'une combinaison quelconque de notre responsabilité.

Ce que je dis, c'est que si je sais que nous devons transférer des terres sur une piste d'atterrissage quelconque, dans telle ou telle région, il n'existe pas de document que je puisse signer pour concrétiser ce transfert. D'autres personnes disposent de ces pouvoirs et nous devons faire de notre mieux pour en informer le reste du système. Nous essayons différentes choses.

J'ai donné l'exemple du Yukon. Je ne vais pas parler à la place des représentants qui ne sont pas ici; vous allez d'ailleurs leur parler demain. Hier, nous avons essayé de rassembler toutes les personnes en ville qui s'occupent de la mise en œuvre du Yukon pour leur donner une occasion de parler directement aux membres des Premières nations du Yukon et les sensibiliser davantage aux questions et aux liens. C'est un essai. Nous verrons si cela porte fruit. Je vais laisser aux Premières nations du Yukon le soin de s'exprimer elles-mêmes sur la question. C'est une lutte constante, car il s'agit peut-être de la 42^e priorité ailleurs, alors que pour nous, c'est évidemment beaucoup plus haut dans la liste.

Le sénateur Zimmer : J'ai une autre question au sujet des poursuites judiciaires et des négociations. On a négocié des traités modernes. Toutes les parties préféreraient en venir à une entente plutôt que d'aller en cour, mais il semble que les Autochtones

the Crown to implement its obligations and duties as defined in the comprehensive land claims agreements. The Cree have launched many lawsuits, and the NTI has initiated a major suit that lists 16 grievances. I do not want to comment on any individual suit but, in your view, what needs to happen to decrease the likelihood of more litigation by Aboriginal peoples to get the Crown to remain true to the provisions in modern treaties?

Mr. Wernick: That is a good question. As I said earlier, people with entrenched, affirmed and recognized Aboriginal and treaty rights can go to the courts, as anyone in Canada can, to seek enforcement of their rights. It is not for me to state whether that is a good thing to do. That is a choice to be made by the Aboriginal group in question. They think long and hard about the costs and expense. All I can say is I agree with the advice from the courts and from the Auditor General that negotiation usually leads to a more satisfactory outcome because both people have agreed that it is a fair compromise and a fair bargain. I referred to that in my four or five bullet success factors.

We have to be more effective in using the implementation panels or dispute settlement bodies that are in the agreements, at least the more recent ones. They have implementation panels and dispute mechanisms. We have made little use of arbitration, and we could probably make more effective use of that in the future. Any number of mechanisms might contribute. This will sound a bit evasive, but there is not any one tool that will solve all of this. Concerted and sustained attention and follow-through will be the way to do that.

Litigation is always there as a right for First Nations and Aboriginal groups, and the courts often do clarify issues. That is fine, and we will try to abide by the results of the court decisions, but we try hard to negotiate as well. Part of Mr. Roy's other responsibilities is overseeing more than 200 negotiating tables trying to reach land claims settlements and self-government agreements.

The Chair: Something disturbs me, deputy minister, about the right to seek redress through the courts. This is a horror story in this country. When you look at the treaties when they are first negotiated, often over 50 per cent of the settlement of compensation is advanced to First Nations, and then the rest goes to legal fees. Look at how the legal fees impacted the residential schools issue. I think we have to get out of this thought process that the courts are a solution for items like this that have been negotiated and are basically in black and white. This is not for an interpretation of inherent rights or something like that. This is scary. Think of the millions of dollars being spent on legal fees. It is horrific. It is sad because it is taking money away from the mouths of children, it is taking away from the ability to educate our First Nations people, and it is going to the biggest law firms in this country. There is a rightful place for the legal profession, but once you have an agreement, I do not think you

doivent aller en cour de toute façon pour amener la Couronne à s'acquitter de ses obligations et de ses devoirs, conformément à ce qui est défini dans les accords sur les revendications territoriales globales. Les Cris ont intenté de nombreuses poursuites, et NTI en a entamé une où figurent 16 griefs. Je ne veux pas faire de commentaires là-dessus, mais d'après vous, que doit-on faire pour diminuer la probabilité que les Autochtones entament d'autres poursuites judiciaires pour amener la Couronne à respecter les dispositions des traités modernes?

M. Wernick : C'est une bonne question. Comme je l'ai dit tout à l'heure, les gens ayant des droits ancestraux et issus de traités, des droits qui sont bien enchâssés, confirmés et reconnus, peuvent s'adresser aux tribunaux, comme n'importe quel citoyen canadien, pour chercher à faire valoir leurs droits. Ce n'est pas à moi de juger si c'est une bonne chose à faire. C'est au groupe autochtone de décider. Il réfléchit sérieusement aux coûts et aux dépenses. Tout ce que je peux dire, c'est que je partage l'avis des tribunaux et de la vérificatrice générale, selon lesquels la négociation aboutit généralement à un résultat plus satisfaisant parce que les deux parties ont convenu que c'est un compromis juste et raisonnable. J'y ai fait allusion lorsque j'ai expliqué les quatre ou cinq facteurs essentiels à la réussite.

Nous devons utiliser plus efficacement les comités de mise en œuvre ou les organismes de règlement des différends prévus dans les accords, du moins dans les plus récents. Des comités de mise en œuvre et des mécanismes de règlement des différends y sont prévus. Nous avons peu recouru à l'arbitrage, mais nous pourrions probablement mieux l'utiliser dans l'avenir. Un certain nombre de mécanismes pourraient s'avérer utiles. Ma réponse peut sembler évasive, mais il n'y a pas un seul et unique outil pour résoudre l'ensemble de ces problèmes. Pour y arriver, il faudra une action concertée, une attention soutenue et un suivi.

Les poursuites judiciaires constituent toujours un droit pour les Premières nations et les groupes autochtones, et les tribunaux parviennent souvent à clarifier les questions. C'est bien, et nous tenterons de respecter les décisions des tribunaux, mais en même temps, nous essayons fort de négocier. Entre autres responsabilités, M. Roy doit surveiller plus de 200 tables de négociation qui tentent de conclure des accords sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale.

Le président : Il y a quelque chose qui me trouble, monsieur le sous-ministre, en ce qui concerne le droit de demander réparation par le biais des tribunaux. C'est une histoire d'horreur dans notre pays. Regardez les traités lorsqu'ils sont négociés pour la première fois et vous verrez que, souvent, plus de la moitié de l'indemnité est versée d'avance aux Premières nations, puis le reste sert à payer les honoraires d'avocat. Regardez l'effet qu'ont eu les frais juridiques sur la question des pensionnats. Je crois que nous devons sortir de ce mode de pensée selon lequel les tribunaux représentent une solution pour des choses qui ont déjà été négociées et sont essentiellement inscrites noir sur blanc. Il ne s'agit pas d'une interprétation des droits inhérents ou quelque chose de la sorte. Cela fait peur. Pensez aux millions de dollars qui sont dépensés en frais juridiques. C'est horrible. C'est triste parce que plutôt que de servir aux enfants et à la capacité d'éduquer nos Premières nations, cet argent va aux grands cabinets d'avocat de

can legislate honour. We can have 10-year reviews and all that, but once an agreement is arrived at, you can have all the reviews you want, if the honour of the Crown does not live up to its fiduciary responsibility, we are in deep trouble. This scares me and many of the First Nations people I have talked to, especially on comprehensive land claims. Specific claims are another kettle of fish totally. This is a different situation totally.

In the implementation branch, as far as comprehensive treaties are concerned, how many people work in that actual department, Mr. Sewell? Do you have adequate staff to meet the responsibilities of the job? I have information, which I do not wish to disclose publicly, that education has very few people in the department, and they are responsible for all educational responsibilities on reserves right across Canada, which covers thousands of children. Please respond in reference to the implementation branch.

Mr. Sewell: I have about 55 positions in my branch. Of that, there is a unit that is involved with negotiating the implementation plans. The deputy mentioned in his opening remarks that the early agreements did not come with implementation plans, and we learned quickly that that was a bad recipe, so part of my branch comes to the table at about the agreement-in-principle stage and starts to work with the other parties to put together the actual plan for who will do what and when.

Do we have adequate resources? I find there are cycles in the business. We are finding that the more mature agreements have a different set of demands than the young agreements. In the case of the Labrador Inuit agreement, for instance, we are busy getting the early cheques out, setting up the structures of the committees and boards, and making appointments. We have a schedule of activities to do, and we are frenetic at that phase. As the agreements become more mature, we move into review phases. The Yukon folks represented here today have been part of both a Yukon government and Yukon First Nations review process that has gone on for three to four years now. It is a complicated business, and there is a lot going on. I believe we have adequate resources to do the job. We go through cycles when the demands are pretty high. Right now, we just completed the arrangements with the James Bay Cree, and we now move into the implementation phase of that new relationship. Both Yukon and Nunavut are at renewal stages and offer their challenges.

If I may shed light on one element, once the treaty is reached, there are words on the page, and then there can be interpretation differences. There can be different points of view. Let me use an example from the Nunavut Land Claims Agreement.

ce pays. La profession juridique a sa juste place, mais une fois qu'on a conclu un accord, je ne crois pas qu'on puisse imposer l'honneur par voie législative. Nous pouvons mener des examens décennaux et tout le reste, mais dès qu'un accord est conclu, peu importe le nombre d'examen qu'on veuille, si la Couronne n'honore pas sa responsabilité fiduciaire, on se trouve alors dans le pétrin. Cela me fait peur et c'est ce que ressentent bon nombre des membres de Premières nations à qui j'ai parlé, surtout pour ce qui est des revendications territoriales globales. Quant aux revendications particulières, c'est tout à fait une autre paire de manches. C'est une situation totalement différente.

Combien de personnes travaillent à la Direction générale de la mise en œuvre, en ce qui concerne les traités sur les revendications territoriales globales, monsieur Sewell? Avez-vous un nombre suffisant d'employés pour vous s'acquitter de vos responsabilités? D'après les données dont je dispose, et que je ne veux pas divulguer publiquement, l'unité de l'éducation compte très peu de personnes au sein du ministère; cette unité est responsable de tout ce qui touche à l'éducation dans les réserves à la grandeur du Canada, ce qui englobe des milliers d'enfants. Veuillez vous limiter à la Direction générale de la mise en œuvre dans votre réponse.

M. Sewell : Il y a environ 55 postes au sein de ma direction générale. Il y a une unité qui s'occupe de négocier les plans de mise en œuvre. Le sous-ministre a mentionné dans sa déclaration préliminaire que les premiers accords ne comportaient pas de plans de mise en œuvre, et nous avons vite appris que ce n'était pas une bonne idée; par conséquent, une partie de ma direction générale intervient vers l'étape de l'accord de principe et commence à travailler avec les autres parties pour mettre au point le plan réel qui établit qui fera quoi et quand.

Avons-nous des ressources suffisantes? Je trouve que le travail passe par des cycles. Nous observons que les accords plus anciens comportent une série d'exigences différente de celle des récents accords. Dans le cas de l'accord des Inuits du Labrador, par exemple, nous sommes occupés à envoyer les premiers chèques, à établir les structures des comités et des conseils et à faire des nominations. Nous avons un calendrier d'activités et nous travaillons à un rythme effréné durant cette phase. À mesure que les accords gagnent en maturité, nous procédons aux phases d'examen. Les gens du Yukon, représentés ici aujourd'hui, participent au processus d'examen du gouvernement du Yukon et des Premières nations du Yukon, qui se poursuit maintenant depuis trois à quatre ans. Il s'agit d'un travail compliqué, et il y a du pain sur la planche. Je crois que nous avons des ressources suffisantes pour faire le travail. Nous traversons des cycles lorsque les demandes sont très élevées. À l'heure actuelle, nous venons de mettre la dernière main à l'accord avec les Cris de la baie James et nous procédons maintenant à la phase de la mise en œuvre de cette nouvelle relation. Le Yukon et le Nunavut en sont, tous deux, aux étapes de renouvellement et présentent leurs propres défis.

Permettez-moi de faire la lumière sur un point : une fois qu'un traité est conclu, son libellé peut donner lieu à des interprétations différentes. Les points de vue peuvent diverger. Je vais utiliser un exemple tiré de l'Accord sur les revendications territoriales du

Article 23 has, as an objective, that the government workforce in Nunavut should be representative of the population. That is not an unusual clause. It is what we pursue everywhere in Canada because it is how we believe business should be done in the public service, which is that the public service should be representative of its population. In Nunavut, I am told, the Inuit population is about 85 per cent. That would mean then that the federal and territorial workforce in Nunavut should be peopled with about 85 per cent of the employees being Inuit. That is not the case today. When Thomas Berger looked into it further to give us a hand with the renewal process, it is not a job availability issue. The jobs are there. The issue is the availability of trained Inuit to move into these jobs.

Now, if the article in the land claim agreement has as an objective a representative workforce, how far does the land claim responsibility extend before it butts up against other issues such as quality of the educational system, social factors around success for students, and housing accommodation? The success rate of Inuit students, which then leads to employment opportunities, depends on an array of factors, some inside the claim and some outside. If the parties have a different point of view of what the responsibility is under the claim to get the workforce up to the representative level, then you have a disagreement. I wanted to use that as an example of having the words on paper but where it can lead to very strong and big differences of opinion about how to implement.

The Chair: How far up the ladder do you have to go for a decision?

Can you make decisions at your level, Mr. Sewell, or do you have to go through the entire process right to the Privy Council Office?

Mr. Sewell: It depends on the decision. Quite often it comes down to money. That is frequently a disagreeing factor, and to increase the budget, the department requires approval from Treasury Board. Sometimes, if it is a change in the land claim agreement, we may have to go all the way to cabinet. However, by and large our relationship on funding matters is with Treasury Board. We are in the process of taking steps with cabinet to clarify the rules with Treasury Board of how we can access funding for ongoing implementation responsibilities.

We are trying to take some steps to improve the system the deputy has described to you. I would in my heart love to have a much more nimble, accessible system, but I have the system I have, and our task is to make it work the best it can for us.

There are matters I can make decisions on with my colleagues at implementation tables, and we act on those jointly and

Nunavut. L'article 23 prévoit l'objectif selon lequel l'effectif du gouvernement au Nunavut devrait être représentatif de la population. Ce n'est pas une disposition inhabituelle. C'est ce que nous cherchons à faire partout au Canada, car à notre avis, c'est de cette façon que la fonction publique devrait fonctionner, c'est-à-dire qu'elle devrait être représentative de sa population. Au Nunavut, on m'a dit que les Inuits représentent environ 85 p. 100 de la population. Ainsi, l'effectif des gouvernements fédéral et territorial au Nunavut devrait compter environ 85 p. 100 d'employés inuits. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. En examinant la question de plus près pour nous donner un coup de main dans le processus de renouvellement, Thomas Berger s'est aperçu qu'il ne s'agissait pas d'un problème de disponibilité des emplois. Il y en a des emplois. Le problème, c'est le manque d'Inuits formés pour occuper ces emplois.

Donc, si l'article dans l'accord sur les revendications territoriales vise un effectif représentatif, jusqu'où la responsabilité découlant des revendications territoriales s'étend-elle avant de se heurter à d'autres difficultés telles que la qualité du système d'éducation, les facteurs sociaux entourant la réussite des étudiants et le logement? Le taux de réussite des étudiants inuits, qui débouche ensuite sur des possibilités d'emploi, dépend d'un éventail de facteurs, dont certains sont prévus à l'accord et d'autres, pas. Si les parties ne s'entendent pas sur le sens de la responsabilité en vertu de l'accord pour faire en sorte que l'effectif soit représentatif, vous avez alors un désaccord. Je voulais utiliser cet exemple pour montrer que même si c'est écrit noir sur blanc, il peut quand même y avoir des divergences d'opinions marquées sur la façon de mettre l'accord en œuvre.

Le président : Jusqu'où faut-il monter dans la hiérarchie pour qu'une décision soit prise?

Monsieur Sewell, pouvez-vous prendre des décisions à votre direction, ou devez-vous passer par tout le processus jusqu'au Bureau du Conseil privé?

M. Sewell : Cela dépend de la décision. Très souvent, c'est une question d'argent. C'est souvent un point de litige et, pour accroître le budget, le ministère doit obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Parfois, s'il s'agit d'une modification à apporter à l'accord sur les revendications territoriales, on peut même devoir s'adresser au Cabinet. Toutefois, nous nous en remettons généralement au Conseil du Trésor pour les questions de financement. Nous prenons actuellement des mesures avec le Cabinet pour clarifier les règles avec le Conseil du Trésor sur la façon dont nous pouvons obtenir du financement pour nous acquitter des responsabilités permanentes en matière de mise en œuvre.

Nous tentons de prendre certaines dispositions pour améliorer le système que le sous-ministre vous a décrit. J'aimerais sincèrement avoir un système plus souple et accessible, mais c'est le système dont nous disposons, et notre tâche consiste à faire en sorte qu'il soit le plus efficace possible pour nous.

Il y a des questions pour lesquelles je peux prendre des décisions avec mes collègues lors de réunions sur la mise en œuvre

cooperatively whenever we can. There are some things we can handle and there are some things bigger than us.

Senator Sibbeston: Mr. Wernick, we as a Senate committee on Aboriginal peoples have just come back from a trip in the United States to visit the Navaho, the Apache and the Pueblos. We saw some amazing things Aboriginals down there have accomplished, mostly in the area of economic development. We did a study on the economic situation of Aboriginal people in our country. That area of economic development is, to me, one of the most important things.

The information we got from government is that, while economic development money from government to help Aboriginal people get into business is needed, there seems to have been a decrease in the monies available. Recognizing the importance of this area of economic development, are you able under your watch, as it were, to do anything in that regard? Recognizing it is so important and you knowing it, can you as deputy minister get more money and do more things so that Aboriginal people in Canada can get on their economic feet?

Mr. Wernick: Thank you for the question, senator. It gives me an opportunity to say that it is a personal priority of mine to strengthen our role in economic development. That will require a number of decisions beyond my control, but the ones in my control are to put more sustained attention to the area.

A couple of things have happened in the area, as you probably heard when you were studying economic development earlier in the session. We have moved the Aboriginal Business Canada program from Industry Canada into our department. Those people now report to me through a new economic development branch. I took all of the people who work in economic development, put them into one organization and hired an assistant deputy minister who does nothing but work on economic development.

Previous ministers and Minister Strahl have replenished and named some very distinguished Canadians to the Native Economic Development Advisory Board. There are some interesting people there. I encourage you to meet with that board and talk about economic development. Looking at all of the work that has been done on economic development, they have said we should focus on a couple of issues, one of which is access to capital for entrepreneurs. We put proposals together and we will see. I am waiting for the budget in anticipation as much as you are, but I cannot create resources I do not have.

We are doing as much as we can to give the minister arguments as to why this would be an area to work on. The reason is one that this committee identified. There will not be an improvement in the social conditions of First Nations communities, or others, where there is no functional economy, where there are no jobs, hope or

et, quand nous le pouvons, nous prenons conjointement des mesures en conséquence. Il y a certaines choses dont nous pouvons nous occuper et d'autres, qui dépassent notre champ de compétence.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur Wernick, au Comité sénatorial des peuples autochtones, nous revenons d'un voyage aux États-Unis où nous avons rencontré les Navahos, les Apaches et les Pueblos. Nous avons vu des choses incroyables que les Autochtones ont accomplies là-bas, principalement en matière de développement économique. Nous avons mené une étude sur la situation économique des peuples autochtones dans notre pays. À mon avis, le développement économique est l'une des choses les plus importantes.

D'après l'information que nous avons obtenue du gouvernement, tandis qu'on a besoin de crédits gouvernementaux pour le développement économique afin que les Autochtones se lancent en affaires, les fonds disponibles semblent avoir diminué. Reconnaisant l'importance du secteur du développement économique, êtes-vous habilité à faire quoi que ce soit à cet égard? Reconnaisant que c'est si important, et vous le savez, à titre de sous-ministre, pouvez-vous obtenir plus de fonds et contribuer davantage pour que les Autochtones au Canada puissent se bâtir une économie solide?

M. Wernick : Merci pour la question, sénateur. Cela me donne l'occasion de dire que c'est l'une de mes priorités personnelles de renforcer notre rôle dans le développement économique. Il faudra qu'un certain nombre de décisions qui ne relèvent pas de moi soient prises, mais je ferai en sorte que celles que je suis habilité à prendre portent une attention plus soutenue au secteur.

Certaines choses ont été accomplies en la matière, comme vous en avez probablement entendu parler lorsque vous avez étudié le développement économique plus tôt dans la session. Nous avons transféré Entreprise autochtone Canada du ministère de l'Industrie à notre ministère. Les responsables du programme relèvent maintenant de moi par l'entremise d'une nouvelle direction du développement économique. J'ai regroupé toutes les personnes qui travaillaient en développement économique en une organisation et j'ai embauché un sous-ministre adjoint qui s'occupe exclusivement de ce secteur.

D'anciens ministres et le ministre Strahl ont reconstitué et nommé quelques éminents Canadiens au Native Economic Development Advisory Board. Il y a des gens intéressants qui y siègent. Je vous encourage à rencontrer des représentants de ce conseil pour discuter du développement économique. En regardant tout le travail qui a été fait en la matière, ils ont dit que nous devrions nous concentrer sur quelques problèmes, notamment l'accès des entrepreneurs au capital. Nous avons présenté des propositions et nous verrons ce qui arrivera. Je suis aussi impatient que vous de voir le budget, mais je ne peux pas créer des ressources dont je ne dispose pas.

Nous faisons notre possible pour présenter au ministre des arguments pour justifier pourquoi ce serait un secteur à exploiter. La raison a été établie par le comité. Les conditions sociales des communautés des Premières nations ou d'autres ne s'amélioreront pas sans économie fonctionnelle, où il n'y a ni emplois, ni espoir,

opportunity. There are some peculiarities and challenges in a reserve environment of doing that, and we will try as best we can to overcome them. The senator knows these issues well.

We will start working on access to capital and then perhaps on our community development programs, and I will be a nag about those issues across town. There is recognition that there is real opportunity.

What encourages me is that the next five years are a truly historic opportunity to make a difference for two reasons. One is the resource boom. We are seeing development in minerals, energy, pipelines, LNG — liquefied natural gas — terminals, infrastructure and so on. Economic activity is not just happening in Mississauga and Montreal and Vancouver; it is happening right across the country where Aboriginal peoples live.

The second is the demographics of Canada's labour force. Starting next year, the absolute supply of available labour in this country will shrink for the next 10 years, and there is no amount of immigration and fooling around with the retirement ages that will reverse that. You will have heard, senator, from sector after sector, industry after industry, their biggest problem will be labour shortage, and they are looking for foreign workers and skilled immigrants and all these things.

Our job is to say I know where you can find young workers, in our First Nations and Aboriginal communities. The demographics are tens of thousands of young people who will be potentially entering the labour force over the next five or 10 years. Our job is to get them through high school and to work with HRSDC, Human Resources and Social Development Canada, to get them the skills, training and opportunity. The studies show that any Aboriginal person who finishes high school or gets into the post-secondary system tends to do reasonably well in comparison with the mainstream. The biggest hemorrhage in this country is the high school dropout rate in First Nations communities, which the senator alluded to earlier.

Senator Zimmer: Mr. Sewell, you raised the issue about Nunavut land claims. I have a question about that. Neither the United States nor the European Union accepts Canada's full sovereignty over the Northwest Passage, and I recently read an article in *Policy Options* that suggests Canada's argument can be bolstered by full and complete implementation of the Nunavut agreement. Do you agree, and what clauses of the agreement are of the greatest importance in supporting Canada's assertion of Arctic sovereignty?

Mr. Sewell: Can I phone a friend on this one, sir?

Mr. Wernick: I do not recall the exact text of the article, but it is something the Prime Minister said that sovereignty is basically a use-it-or-lose-it proposition. The most important things, other than defence and awareness of who is up there and what they are doing, which is more of a defence and security matter, are about

ni possibilité. Il y a quelques particularités et défis dans une réserve, et nous tenterons du mieux que nous pouvons de les surmonter. Le sénateur connaît bien ces problèmes.

Nous allons commencer à travailler sur l'accès au capital et peut-être sur des programmes de développement communautaire, et je ne lâcherai pas prise à cet égard. On reconnaît qu'il y a une vraie possibilité.

Ce qui m'encourage, c'est que les cinq prochaines années constituent une occasion vraiment historique de faire bouger les choses pour deux raisons. Premièrement, le secteur des ressources est en pleine expansion. Nous constatons une croissance dans les secteurs des minéraux, de l'énergie, des pipelines, du GNL — gaz naturel liquéfié — des terminaux, de l'infrastructure, et cetera. L'activité économique ne se concentre pas uniquement à Mississauga, à Montréal et à Vancouver, mais partout sur le territoire habité par les Autochtones.

Deuxièmement, il y a la démographie de la main-d'œuvre du Canada. À compter de l'année prochaine, l'offre absolue de travailleurs au pays diminuera pendant les dix années suivantes, et ni l'immigration, ni les changements à l'âge de la retraite ne renverseront la vapeur. Les différents secteurs et industries vous ont sûrement dit, honorable sénateur, que leur principal problème sera la pénurie de main-d'œuvre, et ils cherchent des travailleurs étrangers et des immigrants qualifiés, entre autres.

Notre travail consiste à leur dire où trouver ces jeunes travailleurs : dans nos communautés autochtones et les Premières nations. On parle de dizaines de milliers de jeunes qui pourront entrer sur le marché du travail au cours des cinq ou dix prochaines années. Notre travail consiste à nous assurer qu'ils terminent leurs études secondaires et à travailler avec RHDSC, Ressources humaines et Développement social Canada, pour leur fournir les compétences, la formation et les possibilités. Les études montrent qu'habituellement, les Autochtones qui obtiennent leur diplôme d'études secondaires ou qui font des études postsecondaires s'en tirent relativement bien par rapport à la population en général. La plus grande hémorragie au pays, c'est le taux de décrochage au secondaire chez les collectivités des Premières nations, que le sénateur a évoqué tout à l'heure.

Le sénateur Zimmer : Monsieur Sewell, vous avez soulevé la question des revendications territoriales du Nunavut. J'ai une question à ce sujet. Ni les États-Unis, ni l'Union européenne ne reconnaissent la souveraineté absolue du Canada sur le passage du Nord-Ouest, et j'ai lu récemment un article dans *Policy Options* qui avançait que le Canada peut renforcer son argument en mettant en œuvre entièrement l'Accord du Nunavut. Êtes-vous d'accord? Quelles dispositions de l'entente revêtent le plus d'importance pour appuyer l'assertion du Canada selon laquelle il détient la souveraineté dans l'Arctique?

M. Sewell : Puis-je appeler un ami pour cette question, monsieur?

M. Wernick : Je ne me rappelle pas ce que disait exactement l'article, mais le premier ministre a déclaré que la souveraineté sera nôtre si nous la défendons. Ce qui importe le plus, outre la défense et la prise de conscience des responsables là-bas et ce qu'ils font, ce qui est davantage une question de défense et de

exercising the functions of government out there. Are you regulating economic activity? Is there stuff going on up there? From Mr. Sewell's point of view, it is the regulatory bodies in Nunavut — our mining, prospecting and water board licencing and all that stuff, which appears to be mundane administrative work. It is the exercise of public government in that part of the world and therefore reinforces Canadian sovereignty.

The Chair: I have another question related to what Senator Sibbeston has been talking about — economic development. How much of a roadblock is lack of implementation creating to economic development? Economic development is the road to self-sufficiency and it leads to so many aspects. Specific claims are one thing out there and will be resolved hopefully through Bill C-30. However, we have entered into these comprehensive land claims, and yet we are asking today why there is such a nightmare in front of us.

Could you tell us succinctly in a nutshell whether the lack of implementation is a roadblock, because obviously having to spend money on lawyers to get implementation to become a reality within a First Nation will have to take away from something.

Mr. Sewell: I would like to make a few points on that question. One is I disagree with the sense that implementation is not happening and there is a mess and to get anything done under an agreement you have to hire a lawyer. That is not the case across the board.

If I can use the example of Inuvialuit again, there were financial arrangements when that agreement was signed that flowed to allow the establishment of the Inuvialuit Regional Corporation, which set up a number of subsidiary companies. Money has been wisely invested under gifted leadership there, and Senator Sibbeston will know this up close and personal that they have done very well on their business ventures, whether it is airlines or a variety of other investments. A lot of employment is caused by the Inuvialuit companies and their wise investment.

In the main, implementation supports economic development. Across the North, the regulatory structures are the direct result of the land claim agreements. You will recall when Mr. Berger went there in the early 1970s to look into the pipeline notion, his advice to the Canadian government was to resolve the land claim deals before looking at major development. Many land claim deals have been resolved and we have economic goings on and a regulatory regime which can handle applications for resource development. We have diamond mines. The land claim agreements robustly support economic initiative.

The challenges are that some of these locations are remote. These locations depend on other factors than the land claim agreement in order to have a robust economy. I read a quote from someone who said that land claim agreements, the modern treaties, are not a book of guarantees but a book of opportunities.

sécurité, c'est l'exercice des fonctions du gouvernement là-bas. Réglementez-vous l'activité économique? Y a-t-il des choses qui se passent là-bas? D'après M. Sewell, il y a les organismes de réglementation du Nunavut — pour les mines, la prospection et la régie des eaux, ce qui semble être du travail administratif banal. C'est ce que fait le gouvernement dans cette région du monde, ce qui renforce donc la souveraineté du Canada.

Le président : J'ai une autre question sur ce qu'a dit le sénateur Sibbeston concernant le développement économique. À quel point le manque de mise en œuvre nuit-il au développement économique? Ce secteur est la clé de l'autonomie et conduit à bien des aspects. Il est à espérer que les revendications particulières seront réglées grâce au projet de loi C-30. Toutefois, nous nous sommes lancés dans ces revendications territoriales globales, et nous nous demandons aujourd'hui pourquoi un tel cauchemar nous attend.

Pourriez-vous nous expliquer brièvement si le manque de mise en œuvre constitue un obstacle puisque, de toute évidence, on perd des fonds pour autre chose quand on doit dépenser de l'argent en frais d'avocats pour que la mise en œuvre devienne une réalité dans une Première nation.

M. Sewell : J'aimerais formuler quelques observations à cet égard. Tout d'abord, je ne suis pas d'avis qu'il n'y a pas de mise en œuvre, que c'est la pagaïlle et que pour faire respecter quoi que ce soit en vertu d'un accord, il faut faire appel à un avocat. Ce n'est pas le cas partout.

Si vous me permettez de réutiliser l'exemple des Inuvialuits, il y a eu des ententes financières quand cet accord a été signé et des fonds ont été alloués pour permettre de créer l'Inuvialuit Regional Corporation, qui a mis sur pied un certain nombre de sociétés filiales. L'argent a été investi judicieusement par des dirigeants doués, et le sénateur Sibbeston sait personnellement qu'ils ont très bien réussi dans leurs projets d'affaires, que ce soient des investissements dans des entreprises de transport aérien ou divers autres. Les sociétés d'Inuvialuits et leur investissement judicieux créent un grand nombre d'emplois.

De façon générale, la mise en œuvre favorise le développement économique. Partout dans le Nord, les structures de réglementation découlent directement des accords sur les revendications territoriales. On se rappellera que quand M. Berger s'est rendu là-bas au début des années 1970 pour examiner le concept des pipelines, il avait conseillé au gouvernement canadien de régler les accords sur les revendications territoriales avant d'envisager de grands projets de développement. Bien des accords sur les revendications territoriales ont été conclus, et nous avons des projets d'ordre économique et un régime de réglementation qui peut traiter les demandes de développement des ressources. Nous avons des mines de diamants. Les accords sur les revendications territoriales soutiennent solidement les initiatives économiques.

L'éloignement de certaines de ces régions pose problème. Ces endroits dépendent de facteurs autres que l'accord sur les revendications territoriales pour jouir d'une économie vigoureuse. J'ai lu une citation de quelqu'un qui disait que les accords sur les revendications territoriales, les traités modernes, ne sont pas des

Land claim agreements set the certainty of ownership and access in place, for example, how you go about getting to a diamond mine, but they do not put the diamonds in the ground. There are limitations outside the agreements. Having an agreement does not equal robust economy.

In many ways, the land claim agreements have been supportive of economic development. We have an economic measures agreement in the Inuvialuit Land Claim Agreement. The Auditor General has been critical that we have not done as much as we could with that chapter. In the last year, we have begun to embark with the Inuvialuit players and the other governments involved in doing some assessment of what is possible in the six communities.

This is a remote part of Canada. What are the economic opportunities for Sacks Harbour, given its location? We will have to approach that practically and deal with it on a what-makes-sense basis.

This is an important area and I want to highlight how land claims agreements play an important role in the North in the fact that there is economic activity going on.

The Chair: Are there any other questions or comments? If not, I want to thank you, Mr. Wernick, as Deputy Minister, for coming with Mr. Sewell and Mr. Roy. I think you have answered some of our questions.

It concerns me that the process possibly inhibits your ability to fulfill obligations that you, as a department, would like to fulfill. What scares me about the Department of Indian and Northern Affairs is that it has so many responsibilities that it is next to impossible to deal with all of them — for example, health, housing and welfare, the list goes on. I do not know if any particular department can be a complete government, which is really the scope and depth of the responsibilities you have as a department.

However, if we do not accomplish anything else this morning, I would like us to leave with the thought that the less lawyers and the less legal costs that are imposed on First Nations, the better.

If there are no other comments, I wish to thank you again, gentlemen, for being straightforward and candid in your responses. We appreciate the integrity you brought to the table.

Mr. Wernick: Thank you, senators. We look forward to your advice.

The Chair: We will go in camera for one short motion.

The committee continued in camera.

recueils de garanties, mais de possibilités. Ils assurent la propriété et l'accès, pour déterminer comment exploiter une mine de diamants, par exemple, mais ils ne mettent pas les diamants en terre. Il y a des limites qui sont externes aux accords. Une entente n'est pas synonyme d'économie solide.

À bien des égards, les accords sur les revendications territoriales ont favorisé le développement économique. Nous avons une entente sur les mesures économiques dans l'Accord sur les revendications territoriales des Inuvialuits. La vérificatrice générale nous a reprochés de ne pas avoir fait tout ce que nous aurions pu faire à ce chapitre. Depuis un an, nous avons commencé, en collaboration avec les intervenants inuvialuits et les autres gouvernements concernés, à évaluer ce qu'il est possible de faire dans les six communautés.

C'est une région éloignée du Canada. Quelles sont les possibilités économiques pour Sacks Harbour, vu son emplacement? Nous devons aborder la question de manière pratique et logique.

C'est une région importante et je tiens à souligner le rôle crucial des accords sur les revendications territoriales dans le Nord pour assurer une activité économique.

Le président : D'autres questions ou observations? S'il n'y en a pas, je veux remercier le sous-ministre M. Wernick d'être venu avec MM. Sewell et Roy. Je crois que vous avez répondu à certaines de nos questions.

Cela m'inquiète que le processus puisse nuire à votre capacité d'honorer les obligations que vous, comme ministère, voudriez respecter. Ce que je crains concernant le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, c'est qu'il ait tellement de responsabilités qu'il lui soit quasi impossible de toutes les assumer — par exemple, la santé, le logement et l'aide sociale, et cetera. J'ignore si un ministère donné peut être un gouvernement à part entière, ce qui représente vraiment la portée et l'ampleur des responsabilités que vous avez à assumer en tant que ministère.

Cependant, si nous n'accomplissons rien de plus ce matin, j'aimerais que nous partions d'ici en gardant à l'esprit que moins les Premières nations devront payer des avocats et des frais juridiques, le mieux ce sera.

S'il n'y a plus d'autres commentaires, j'aimerais vous remercier une fois de plus, messieurs, pour vos réponses franches. Nous vous sommes reconnaissants de l'intégrité dont vous avez fait preuve.

M. Wernick : Merci, messieurs les sénateurs. Nous avons hâte de connaître votre avis.

Le président : Nous allons poursuivre à huis clos pour une courte motion.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Department of Indian Affairs and Northern Development:

Michael Wernick, Deputy Minister;

Terry Sewell, Director General, Implementation Branch, Claims
and Indian Government;

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Claims and Indian
Government.

TÉMOINS

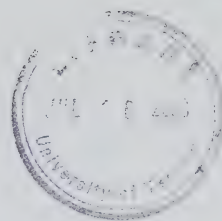
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien :

Michael Wernick, sous-ministre;

Terry Sewell, directeur général, Direction générale de la mise
œuvre, Revendications et gouvernement indien;

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Revendications et gouverneme
indien.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, February 13, 2008

Le mercredi 13 février 2008

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Fifth meeting on:

Cinquième réunion concernant :

The Federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.

(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.

(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.

(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.

(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:15 p.m. this day, in room 705, Victoria Building, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, and St. Germain, P.C. (7).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Vuntut Gwitchin First Nations:

Joe Linklater, Chief.

Ta'an Kwach'an Council:

Ruth Massie, Chief.

Champagne & Aishihik First Nations:

Fran Asp, Senior Official for Intergovernmental Affairs.

Yukon Self Governing First Nations:

Albert Peter, Senior Official for Intergovernmental Affairs.

Mr. Linklater and Ms Massie each made a statement and, together with Ms Asp and Mr. Peter, answered questions.

At 8:05 p.m., the committee suspended.

At 8:10 p.m., pursuant to rule 92(2)(d), the committee resumed in camera to consider personnel matters.

It was moved that staff be allowed to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved that Mr. Stephen Stewart be reimbursed for all travel and living expenses incurred with respect to the committee's trip to the Four Corners in light of authorization for Mr. Stewart to work with the Library of Parliament analyst in preparing a report on the trip.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008

(6)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 15, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (7).

Aussi présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son examen concernant les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Premières nations des Gwitchin Vuntut :

Joe Linklater, chef.

Conseil de la bande Ta'an Kwach'an :

Ruth Massie, chef.

Premières nations Champagne et Aishihik :

Fran Asp, haut fonctionnaire, Affaires intergouvernementales.

Premières nations autonomes du Yukon :

Albert Peter, haut fonctionnaire, Affaires intergouvernementales.

M. Linklater et Mme Massie font chacune une déclaration puis, aidés de Mme Asp et de M. Peter, répondent aux questions.

À 20 h 5, la séance est interrompue.

À 20 h 10, conformément à l'alinéa 92(2)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos pour permettre au comité d'examiner des questions de personnel.

Il est proposé que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance à huis clos.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé que l'on rembourse à M. Stephen Stewart toutes les dépenses de transport et d'hébergement qu'il a encourues dans le cadre du voyage du comité à Four Corners, conformément à l'autorisation qui lui a été donnée de travailler avec l'analyste de la Bibliothèque du Parlement à la préparation d'un rapport sur ce voyage.

La question, mise aux voix, est adoptée.

At 8:17 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

À 20 h 17, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 13, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:15 p.m. to examine and report upon the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, we are ready to proceed. I understand we have an elder who is prepared to say a prayer. Please go ahead, sir.

[*An elder delivered a prayer in his native language.*]

The Chair: This evening, we continue our study of the implementation of comprehensive land claims agreements. After the public hearing, senators, we will go in camera to discuss administrative matters.

The land claims process in the Yukon began in 1973. Since then, 11 of 14 Yukon First Nations have settled their outstanding land claims. Each of these land claims agreements are accompanied by implementation plans that identify the parties' obligations under the agreements. They also require that the parties conduct a review after five years and again after nine years to determine the adequacy of the funding and provisions provided under these plans.

As committee members know, we decided that this was an important area to tackle and that there are certain areas within the implementation process where progress has been frustratingly slow. It is our hope that this committee, with the help of our various witnesses, will be able to shed light on these deficient areas with a view to recommending improvements.

To assist us in deepening our understanding of the issue, we are fortunate to have with us representatives from the Council of Yukon First Nations, the Yukon Self-Governing First Nations, the Ta'an Kwach'an Council, and the Champagne & Aishihik First Nations.

Over the past few years, the Council of Yukon First Nations, along with the federal and territorial counterparts, have been engaged in implementation reviews with respect to several of the agreements. Inadequate funding and inconsistent federal policies and practices have been identified as ongoing issues impeding the ability to implement agreements properly.

We hope this evening to benefit from our witnesses and their experience, and to gain a better understanding of what works, where progress has been impeded and what areas must be improved if land claims arrangements are to be properly implemented.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 15 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, nous sommes prêts à commencer. Je crois savoir qu'un Aîné est prêt à prononcer une prière. Allez-y, monsieur.

[*Un Aîné prononce une prière dans sa langue maternelle.*]

Le président : Nous poursuivons, ce soir, notre étude de la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales globales. À la suite de l'audience publique, sénateurs, nous nous réunirons à huis clos pour discuter de questions administratives.

Le processus de revendication territoriale au Yukon a commencé en 1973. Depuis, 11 des 14 Premières nations du Yukon ont réglé leurs revendications territoriales en suspens. Chacun de ces accords sur les revendications territoriales s'accompagne d'un plan de mise en œuvre qui dicte les obligations des parties aux termes de l'accord. Les parties doivent aussi, en vertu du plan, procéder à un examen après cinq ans, et à nouveau après neuf ans, pour déterminer si les dispositions du plan sont toujours pertinentes et si le financement prévu est adéquat.

Comme les membres du comité le savent, nous avons déterminé qu'il était important de s'attaquer à cet aspect, et avons constaté que certains aspects du processus de mise en œuvre étaient désespérément lents. Nous espérons que le comité réussira, avec l'aide des divers témoins, à faire la lumière sur les aspects qui posent problème dans le but de recommander des améliorations.

Nous sommes heureux de compter parmi nous, pour nous aider à mieux comprendre cet enjeu, des représentants du Conseil des Premières nations du Yukon, des Premières nations autonomes du Yukon, du Conseil de la bande Ta'an Kwach'an, et des Premières nations des Champagnes et d'Aishihik.

Au cours des dernières années, le Conseil des Premières nations du Yukon a entrepris, en collaboration avec ses homologues du fédéral et des territoires, des examens de la mise en œuvre de plusieurs accords. Ces personnes ont constaté que le financement est inadéquat, et que certaines pratiques et politiques fédérales sont incohérentes, ce qui fait constamment obstacle à la mise en œuvre adéquate des accords.

Nous espérons ce soir pouvoir profiter de la présence de nos témoins et de leur expérience pour, au bout du compte, mieux comprendre ce qui fonctionne, les progrès réalisés, et les aspects à améliorer si nous voulons que les accords sur les revendications territoriales soient mis en œuvre adéquatement.

The witnesses will each offer a presentation of approximately five minutes, which will be followed by questions from senators.

We have before us as witnesses this evening Chief Joe Linklater from the Vuntut Gwitchin First Nations; Chief Ruth Massie from the Ta'an Kwach'an Council; Fran Asp, Senior Official for Intergovernmental Affairs with the Champagne & Aishihik First Nations; and Albert Peter, Senior Official for Intergovernmental Affairs with the Yukon Self Governing First Nations.

Colleagues, guests and witnesses, I will now introduce the senators who are with us tonight.

First, I will start with Library Parliament analyst Tonina Simeone, who is always here working. We have with us Senator Hubley from Prince Edward Island, Senator Peterson from Saskatchewan, Senator Sibbeston from the Northwest Territories, who is the committee's deputy chair, Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick and Senator Dallaire, a man who does not require any introduction because of some of the good works he has done in this country.

With that, witnesses, you have the floor.

Joe Linklater, Chief, Vuntut Gwitchin First Nations: Thank you for your interest in this matter, which is very important to people in Yukon and, indeed, to the people in Canada. I would like to begin by introducing our staff by saying a few words about our staff.

Fran Asp is one of our senior officials. She has been very involved in the implementation review of our agreements. She is from the Champagne & Aishihik First Nations. Albert Peter is from the First Nation of Na-cho Nyak Dun and has also been very involved in the review of our agreements. They have come along to answer any detailed technical questions, the answers to which may not be apparent to us at the political level. My colleague Chief Massie, from the Ta'an Kwach'an Council, is also here. Hers is one of the few urban First Nations in Yukon.

I would like to begin by reminding many of the senators and people in the audience that we are on the eve of the thirty-fifth anniversary of the group of chiefs that came down to Ottawa to deliver a document to the Prime Minister of Canada at the time. It was called *Together Today for our Children Tomorrow*, and it laid out a number of issues that the First Nations wanted to be dealt with through a comprehensive claims process. High among those priorities was the issue of self-sufficiency and self-determination, what is known now as self-government.

It took 22 years for the first four final agreements to come to fruition. On February 14, 1995, the first four treaties came into legal effect, followed three years later by three more; and recently, over the past few years, we have had four more treaties come into legal effect.

Chaque témoin présentera un exposé d'environ cinq minutes puis répondra aux questions des sénateurs.

Les personnes qui agiront à titre de témoins ce soir sont le chef Joe Linklater, des Premières nations des Gwitchin Vuntut; la chef Ruth Massie, du Conseil de la bande Ta'an Kwach'an; Fran Asp, haut fonctionnaire aux Affaires intergouvernementales, des Premières nations des Champagnes et d'Aishihik; et Albert Peter, haut fonctionnaire aux Affaires intergouvernementales, des Premières nations autonomes du Yukon.

Chers collègues, invités et témoins, je vous présente maintenant les sénateurs qui sont avec nous ce soir.

Je vous présente d'abord Tonina Simeone, analyste de la Bibliothèque du Parlement, qui est toujours présente à nos côtés pour travailler. Sont aussi présents le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Peterson, de la Saskatchewan, le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, qui est le vice-président du Comité, le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick, et le sénateur Dallaire, un homme qui n'a pas besoin de présentation depuis qu'il a accompli des actes remarquables pour notre pays.

Je laisse maintenant la parole aux témoins.

Joe Linklater, chef, Premières nations des Gwitchin Vuntut : Je vous remercie de vous intéresser à cette question, qui est très importante pour le peuple du Yukon et, au bout du compte, pour le peuple canadien. J'aimerais commencer par présenter notre personnel et dire quelques mots au sujet de chacun.

Fran Asp est l'une de nos hauts fonctionnaires. Elle a joué un grand rôle dans l'examen de la mise en œuvre de nos accords. Elle appartient aux Premières nations des Champagnes et d'Aishihik. Albert Peter appartient à la Première nation des Nacho Nyak Dun et a aussi joué un grand rôle dans l'examen de nos accords. Ils sont ici aujourd'hui pour répondre aux questions de nature technique, questions auxquelles nous aurions peut-être de la difficulté à répondre en tant que membres de la classe politique. Ma collègue la chef Massie, du Conseil de la bande Ta'an Kwach'an, est aussi présente. Elle appartient à l'une des rares Premières nations urbaines du Yukon.

J'aimerais commencer par rappeler à certains sénateurs et à des membres de l'assistance que nous nous apprêtons à fêter le 35^e anniversaire du voyage qu'a fait un groupe de chefs jusqu'à Ottawa pour remettre un document au Premier ministre du Canada de l'époque. Il s'agissait du document *Together Today for our Children Tomorrow*, qui énonçait un certain nombre d'enjeux que les Premières nations souhaitaient voir régler dans le cadre d'un processus exhaustif de revendication. On comptait, au haut de la liste de ces enjeux, la question de l'autosuffisance et de l'autodétermination, que l'on désigne aujourd'hui par le terme « autonomie gouvernementale ».

Il s'est écoulé 22 ans avant que les quatre premiers accords définitifs soient conclus. Le 14 février 1995, les quatre premiers traités entraient en vigueur sur le plan légal et étaient suivis, trois ans plus tard, de trois autres traités. Plus récemment, au cours des dernières années, quatre autres traités ont été conclus.

There have been many challenges in implementing the treaties. As Senator St. Germain has mentioned, among those challenges have been the policies of the federal government that limits them in fully implementing the treaties. As partners in this, by extension, it limits us as Aboriginal governments.

Part of the reason for negotiating self-government was to get out from under the oppression of the Indian Act so as to be able to participate fully in the Canadian economy and way of life. Unfortunately many of the policies of the Indian Act have followed us as we have moved away from the act and have limited us, as the reviews have found.

In negotiating the drawdown of programs and services, we found that the programs we have drawn on were inadequate to begin with. We have drawn down programs that were underfunded and, as a result, through our self-government agreements, we took on underfunded programs and applied them to more people.

The Indian Act does not recognize non-status Indians as a group the government funds; yet, as self-governing First Nations, we do fund status and non-status programs. We have taken down underfunded programs and funded others, in some cases doubling the numbers.

We have brought with us several documents we wish to table with you, including the original document — *Together Today for our Children Tomorrow* — and the implementation review report.

There are more documents to come. We have just completed the financial transfer arrangements report. We are going through what is known as a gross expenditure-based exercise to determine the exact levels of shortfalls that we feel are occurring with the agreements, thus limiting our ability to fully implement the agreements.

I should mention that we have had many positive visits over this past week with various members of Parliament and with members of cabinet. They have all agreed that our agreements are not with the Department of Indian Affairs and Northern Development but with Canada.

We come before you not as First Nations groups but as governments. We are self-governing and we are governments. We have come to Ottawa to speak to the Government of Canada on a government-to-government basis.

We have had tremendous support from the Yukon territorial government. The premier has joined us at every meeting, has introduced the topic and has graciously allowed us to represent ourselves as a government. They recognize in Yukon that we have the law-making authorities and the legislative rights of any government. We conduct our business on a partnership basis in

La mise en œuvre des traités a présenté de nombreuses difficultés. Comme l'a mentionné le sénateur St. Germain, l'une de ces difficultés concernait le fait que les politiques du gouvernement fédéral limitent la mise en œuvre pleine et entière des traités. Ces politiques nous imposent donc des limites à nous aussi, gouvernements autochtones, à titre de partenaires.

L'une des raisons pour lesquelles les peuples autochtones ont négocié l'autonomie, c'était pour se défaire de l'oppression de la Loi sur les Indiens afin d'être en mesure de participer pleinement à l'économie canadienne et d'adopter le mode de vie des Canadiens. Malheureusement, bon nombre des politiques liées à la Loi sur les Indiens ont survécu à mesure que nous nous éloignons de la Loi et nous ont empêchés d'avancer, comme l'ont révélé les examens.

Quand nous avons négocié pour récupérer les programmes et les services, nous avons constaté que les programmes visés étaient inadéquats au départ. Nous avons récupéré des programmes qui étaient sous-financés, ce qui signifie que, par nos accords sur l'autonomie gouvernementale, nous avons pris des programmes sous-financés et les avons appliqués à un nombre encore plus grand de personnes.

Selon la Loi sur les Indiens, les Indiens non inscrits ne sont pas reconnus comme un groupe ayant droit au financement du gouvernement. Pourtant, à titre de Premières nations autonomes, nous finançons des programmes pour les Indiens et les Indiens non inscrits. Nous avons récupéré des programmes sous-financés en plus de financer d'autres programmes, ce qui, dans certains cas, a entraîné un dédoublement.

Nous avons apporté plusieurs documents dont nous souhaitons vous faire part, y compris le document d'origine, *Together Today for our Children Tomorrow*, et le rapport d'examen de la mise en œuvre.

D'autres documents viendront. Nous venons tout juste de terminer le rapport sur les accords de transfert financier. Nous procédons actuellement à un exercice de détermination de nos dépenses brutes afin de connaître précisément le manque à gagner auquel nous faisons face à la suite des accords et qui nous empêchent de mettre en œuvre les accords dans leur intégralité.

Je dois aussi souligner que nous avons eu de nombreuses rencontres positives, au cours de la dernière semaine, avec des parlementaires et des membres du Cabinet. Ils étaient tous d'accord pour dire que nos accords ont été conclus non pas avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais bien avec le Canada.

Nous nous présentons devant vous non pas à titre de groupes des Premières nations, mais à titre de gouvernements. Nous sommes autonomes, et nous formons des gouvernements. Nous sommes venus à Ottawa pour discuter d'égal à égal avec le gouvernement du Canada.

Nous avons reçu un appui formidable du gouvernement territorial du Yukon. Le premier ministre a participé à chacune de nos réunions, a présenté le sujet et nous a aimablement permis de nous présenter comme un gouvernement. Au Yukon, il est reconnu que nous avons le pouvoir d'élaborer des lois, ainsi que les compétences législatives de tout gouvernement. Nous

Yukon, on an intergovernmental basis, as cooperative governments working together to try to move Yukon in a more positive direction economically, socially and environmentally. I think we have many successes that we can share with the Senate and with the Canadian public when needed.

There have been many challenges. Part of the reason is that this type of self-government has never been done before in Canada. As a result, at the beginning of the implementation of self-government, we decided to do reviews of the implementation process. The first review was done at the five-year period and the second one was done after nine years.

The nine-year review has taken us four years. It has been absolutely comprehensive, looking at every aspect and detail of both the self-government agreement and the final agreement, as well as the implementation plans for the self-government agreement and the implementation plans for the final agreements and for the Umbrella Final Agreement, which is a document that covers the entire Yukon.

Maybe I am being optimistic, but many of the findings were agreed upon unanimously, meaning that the territorial, federal and First Nations governments agreed on the recommendations. We look forward to beginning the implementation process on those issues.

The recommendations that were not unanimous will be the ones that we bring to the negotiating table. Part of the purpose for our trip to Ottawa has been to inform the members of cabinet as to what exactly is in the recommendations and what needs to be done. The next step for us in this process is for the federal, territorial and First Nations governments to inform their mandate based on the findings of the implementation review process. That mandate will reflect what is in the implementation review and will be used to renegotiate the financial transfer arrangements that fund the implementation of our self-government and final agreements. This is where we will hopefully deal with the inadequacies of the funding and where we will be able to address many of the policy issues that inhibit the proper and full implementation of the self-government agreements.

We feel that the self-government agreements are an important aspect to the health and well-being of the people of the Yukon, in particular the self-governing First Nations people of the Yukon. From my experience as a chief over the past 10 years and implementing the agreements over the past 10 years, it is fair to say that the quality of life of our people and our communities has increased. Even though we have underfunded programs, the difference is that the programs are no longer directed from Ottawa or Whitehorse. They are directed by the community. The community holds the leadership directly accountable for the delivery of those programs and services. Furthermore, we are able

exécutons nos activités en partenariat avec le Yukon, dans un contexte intergouvernemental, à titre de gouvernements qui collaborent dans le but de placer le Yukon en meilleure position sur les plans économique, social et environnemental. Je crois que nous avons connu plusieurs cas de réussites dont nous pourrions faire part au Sénat et aux Canadiens, au besoin.

Nous avons fait face à de nombreuses difficultés, entre autres parce que le Canada n'avait jamais connu ce type de gouvernement autonome. C'est pourquoi, au début de la mise en place du gouvernement autonome, nous avons décidé de procéder à des examens du processus de mise en œuvre. Le premier examen a été effectué après cinq ans, et le second, après neuf ans.

Il nous a fallu quatre ans pour réaliser l'examen de la neuvième année. Il s'agit d'un examen véritablement approfondi qui s'attarde à chaque aspect et à chaque détail de l'accord sur l'autonomie gouvernementale et de l'accord définitif, ainsi qu'aux plans de mise en œuvre de l'accord sur l'autonomie gouvernementale, aux plans de mise en œuvre des accords définitifs, et de l'Accord-cadre définitif, qui s'applique au Yukon en entier.

Je me montre peut-être optimiste, mais nous nous sommes entendus à l'unanimité sur bon nombre des conclusions, ce qui signifie que les gouvernements du territoire, du Canada et des Premières nations s'entendent au sujet des recommandations. Nous avons hâte d'entreprendre le processus de mise en œuvre de ces aspects.

Les recommandations à propos desquelles nous ne nous sommes pas entendus à l'unanimité feront l'objet de négociations. Si nous nous sommes rendus à Ottawa, c'est, entre autres, pour faire connaître en détail le contenu de ces recommandations aux membres du Cabinet, et pour discuter de ce qui doit être fait. Nous devons maintenant faire en sorte que le gouvernement fédéral, le gouvernement territorial et le gouvernement des Premières nations définissent leur mandat en fonction des conclusions tirées à la suite du processus d'examen de la mise en œuvre. Le mandat doit refléter les conclusions de l'examen de la mise en œuvre et servira à renégocier les accords de transfert financier qui régissent le financement de la mise en œuvre de nos accords sur l'autonomie gouvernementale et de notre accord définitif. C'est à ce moment que nous espérons régler le problème du manque de financement et éliminer bon nombre des problèmes liés aux politiques qui empêchent la mise en œuvre adéquate et entière des accords sur l'autonomie gouvernementale.

Nous estimons que les accords sur l'autonomie gouvernementale constituent un aspect important de la santé et du bien-être du peuple du Yukon, plus particulièrement des membres des Premières nations autonomes du Yukon. À la lumière de mon expérience de chef au cours des dix dernières années et de la mise en œuvre des accords au cours des dix dernières années, j'estime qu'il est juste d'affirmer que la qualité de vie de nos membres et de nos collectivités s'est améliorée. Les programmes sont peut-être sous-financés, mais ils ne sont plus dirigés à partir d'Ottawa ou de Whitehorse. Ils sont dirigés par la collectivité. Les personnes directement responsables de l'exécution

to direct the limited program dollars to areas where they are most needed. We will determine the priorities in our community, and we will determine the health of our community by directing the resources where they are needed. Unfortunately, the dollars do not go far enough.

We have heard about the cross-Canada issues of poverty, the level of physical and spiritual health of Aboriginal people, the deplorable housing conditions, the deplorable conditions of drinking water, and the list goes on and on. We feel that through the proper funding of our agreements, we, as Aboriginal governments in our communities, can address those issues directly. We do not need the federal government to address them for us. We will be able to do that on our own.

Part of the challenge I mentioned earlier in the implementation of our agreements has been the policies that limit us. We have drawn down programs and services simply because the policies have not allowed us to do what is needed in our communities. Although the programs were underfunded, we were able to draw down the programs and change the policies because the money now belongs to us. We were able to change the policies in the way we felt they needed to be changed, and we have witnessed great success in the programs and areas that I talked about.

I want to mention one more thing. The shift in attitudes toward self-government has been a positive one in the Yukon. That shift is happening a bit more slowly in the capital, here in Ottawa. However, it is beginning to happen and it is positive change. I believe that the self-governing Yukon First Nations are far ahead of other First Nations in their experience in implementing self-government. The report that we tabled with you is a detailed study of the last 10 years of self-government in Canada, and I believe it proves many successes and also has a potential for many more successes.

We look forward to answering your questions, but before we do, I would like to say that my colleague Ruth Massie is chief of a First Nation that has yet to do an implementation review. Therefore, many of the findings in our review will help Chief Massie, and other communities that have yet to do the review, to build upon the work that has been done and to improve on many of our implementation findings.

The Chair: What region of the Yukon are you from: north, south east or west?

Mr. Linklater: I am from the very north of the Yukon, a community called Old Crow, and we are the Vuntut Gwitchin First Nation.

The Chair: Chief Massie, where do you come from?

de ces programmes et de la prestation de ces services se trouvent dans la collectivité. En outre, nous pouvons affecter le financement limité dont nous disposons aux secteurs qui en ont le plus besoin. Nous pouvons déterminer les priorités de notre collectivité, puis avoir une incidence sur sa santé en affectant les ressources là où elles sont requises. Malheureusement, nous ne réussissons pas à rentabiliser nos dollars autant que nous le souhaiterions.

Nous avons entendu parler du problème de pauvreté que vivent les peuples autochtones partout au Canada, de l'état de leur santé physique et spirituelle, des conditions déplorables dans lesquelles ils vivent, de la situation déplorable de l'eau potable, et tout le reste. Nous estimons que, si nos accords recevaient un financement adéquat, nous pourrions, à titre de gouvernements autochtones dans nos collectivités, régler ces problèmes directement. Nous n'avons pas besoin que le gouvernement fédéral s'en occupe à notre place. Nous pouvons nous en occuper nous-mêmes.

L'une des difficultés à laquelle nous faisons face, et que j'ai mentionnée plus tôt, dans la mise en œuvre de nos accords, c'est la présence de politiques qui nous nuisent. Nous avons récupéré des programmes et des services simplement parce que les politiques ne nous ont pas permis de prendre les mesures nécessaires dans nos collectivités. Malgré le sous-financement des programmes, nous avons réussi à en tirer profit et à modifier les politiques parce que l'argent nous revient, maintenant. Nous avons pu apporter aux politiques les changements qui nous semblaient pertinents, et nous avons été témoins de grandes réussites en ce qui concerne les programmes et les secteurs dont j'ai parlé.

J'aimerais ajouter une dernière chose. Au Yukon, l'autonomie gouvernementale est perçue de façon de plus en plus positive. Cette évolution semble plus lente dans la capitale, ici, à Ottawa. Elle est toutefois présente, et elle est positive. Je crois que les Premières nations autonomes du Yukon ont maintenant une importante longueur d'avance sur les autres Premières nations grâce à leur expérience de la mise en œuvre de l'autonomie gouvernementale. Le rapport que nous vous avons présenté consiste en une étude détaillée des dix années d'autonomie gouvernementale au Canada, et je crois qu'il fait ressortir de nombreuses réussites, ainsi que la possibilité d'en connaître encore plus.

Nous serons heureux de répondre à vos questions, mais j'aimerais d'abord préciser que ma collègue Ruth Massie est la chef d'une Première nation qui n'a pas encore pu procéder à un examen de la mise en œuvre. En conséquence, bon nombre des conclusions que nous tirons dans notre examen permettront à la chef Massie et à d'autres collectivités qui n'ont pas encore procédé à l'examen de profiter du travail effectué et d'améliorer bon nombre de nos conclusions sur la mise en œuvre.

Le président : De quelle région du Yukon venez-vous? Du Nord, du Sud, de l'Est ou de l'Ouest?

M. Linklater : Je viens d'une collectivité qui s'appelle Old Crow et qui est située tout au nord du Yukon, et nous appartenons à la Première nation des Vuntut Gwitchin.

Le président : Chef Massie, d'où venez-vous?

Ruth Massie, Chief, Ta'an Kwach'an Council: Our traditional territory encompasses the City of Whitehorse. We are an urban-based First Nation right in the City of Whitehorse, along with Kwanlin Dun First Nation.

Our First Nation is one of the final four that has signed a self-government agreement, and we are next up for review regarding the financial transfer agreements. At the end of five years, we are required to have a review, and we have a vested interest in the nine-year review. That is being presented to you today by the first seven First Nations. Our First Nation is the first of seven in line to be reviewed.

We will capitalize on the nine-year review as all the work is already done, but as an urban First Nation, we have a few issues that are not included in the community-based nine-year review. We are anxious to have a new mandate going forward.

Mr. Linklater: With that, I would like to thank the senators for their time in hearing our presentation. As a chief of 10 years, I learned over time that we need to hear from you, and we are more than happy to answer any of the questions you may have.

The Chair: On behalf of the committee, I would like to thank you for travelling all this way to be with us this evening.

We were to hold our hearings tonight downstairs in another committee room that accommodates the televising of committee proceedings so that people back home would have been able to see what was going on, but unfortunately the technology failed us and we could not repair it in time. As a result, we have had to move the meeting to this room, for which we apologize. Hopefully, you will come back another time.

Senator Sibbeston: I also welcome you to Ottawa. Quite a few people from the Yukon are here tonight and I welcome them as well. I hope in a small way we can make you feel welcome and that you will know that we are your friends and will do everything we can to help you.

Throughout the decades, many people from the North — the Northwest Territories, the Yukon and more recently Nunavut — have made trips to Ottawa, and they have had varying degrees of success. However, I have often felt that the success was not there. Ottawa is so big and many issues occupy the government. While we from the North feel that our issues are very important, in the grand scheme of things in Ottawa, sometimes they are not seen as very big, so we have had that trouble. I am therefore glad to see that you come here today smiling. You have said that your meetings with the government have been positive. It is unusual, but it is nice to hear. Perhaps things have changed, or maybe for some reason you are successful. I would like to hear about

Ruth Massie, chef, Conseil de la bande Ta'an Kwach'an : Notre territoire traditionnel comprend la ville de Whitehorse. Nous sommes une Première nation urbaine et vivons au cœur de Whitehorse, tout comme la Première nation des Kwanlin Dün.

Notre Première nation est l'une des quatre dernières à avoir signé un accord sur l'autonomie gouvernementale, et nous serons les prochains à procéder à un examen des accords de transferts financiers. Nous devons, après cinq ans, procéder à un examen, et nous nous intéressons grandement à l'examen effectué après neuf ans. Cet examen vous est présenté aujourd'hui par les sept Premières nations à avoir signé les premières un accord. Notre Première nation est la première des sept qui feront l'objet d'un examen.

Nous tirerons profit de l'examen effectué après neuf ans puisque le travail est déjà fait mais, en tant que Première nation en région urbaine, nous faisons face à quelques enjeux qui ne sont pas visés par l'examen sur les collectivités effectué après neuf ans. Nous avons hâte d'entreprendre notre nouveau mandat.

M. Linklater : J'aimerais maintenant remercier les sénateurs d'avoir pris le temps d'écouter notre exposé. En tant que chef depuis dix ans, j'ai appris, au fil du temps, que nous devons vous écouter, et nous sommes vraiment très heureux de répondre à toute question que vous pourriez avoir.

Le président : J'aimerais vous remercier, au nom du comité, d'avoir fait ce long voyage pour être avec nous ce soir.

Nous avions prévu tenir notre audience de ce soir en bas, dans une autre salle où il aurait été possible de diffuser la séance du comité à la télévision afin que les membres de vos collectivités aient pu suivre ce qui se passait, mais la technologie nous a fait défaut, et nous avons été incapables de la rétablir à temps. Nous avons donc dû déplacer la rencontre dans cette salle, et nous nous en excusons. J'ai toutefois le ferme espoir que vous reviendrez une autre fois.

Le sénateur Sibbeston : Je vous souhaite aussi la bienvenue à Ottawa. De nombreuses personnes du Yukon sont ici ce soir, et je leur souhaite aussi la bienvenue. J'espère que nous réussirons un peu à vous faire sentir chez vous et à vous faire comprendre que nous sommes vos amis et que nous ferons tout notre possible pour vous aider.

Au fil des décennies, de nombreuses personnes du Nord — des Territoires du Nord-Ouest, du Yukon, et, récemment, du Nunavut — sont venues à Ottawa et ont connu plus ou moins de succès. J'ai toutefois eu l'impression que, plus souvent qu'autrement, elles ont eu peu de succès. C'est si gros, Ottawa, et le gouvernement doit s'occuper d'un grand nombre d'enjeux. Nous, qui venons du Nord, avons l'impression que nos enjeux sont très importants, mais, dans le contexte général des choses qui se passent à Ottawa, ils sont parfois perçus comme peu importants, et cela est un problème auquel nous avons fait face. Je suis donc heureux de vous voir ici aujourd'hui avec le sourire. Vous avez dit que vos rencontres avec le gouvernement s'étaient

your success because our study concerns problems with implementation.

Since the 1970s when the James Bay and Northern Quebec Agreement was made and there were all the subsequent land claims agreements in the North, as well as some in the South, there have been implementation problems. As the land claims alliance told us, Aboriginal people make agreements with a great deal of faith and a lot of hope. When agreements are made, Aboriginal people in particular look to the future with the hope that the government will live up to the agreements. However, there have been instances where this has not happened. Now, there is a coalition or alliance of land claimants unhappy with the fact that implementation has not been as good and effective as possible.

That is the problem we are looking at. We have land claims, but the government has not lived up to the agreements or has not implemented them according to the agreements.

The committee would like to hear why you are happy. Tell us about your experience with implementation to date so we can understand your situation.

Mr. Linklater: As I mentioned, tomorrow will mark 35 years since we first put forward the document *Together Today for our Children Tomorrow*, which we are proud of. The First Nations put together the document to present to the Prime Minister of Canada. It took 22 years to negotiate the first four agreements. We have experienced 10 years of hard slogging, back-breaking implementation and four years of reviews. In that time, we have given up literally hundreds of millions of dollars and thousands of square miles of land to get self-government. In 1980, the Government of Canada put \$600 million on the table and several thousand square miles of land to settle the comprehensive Yukon land claims. I do not know what it takes to walk away from \$600 million, but our elders and leaders did just that because there was no self-government or ability for self-determination.

As I mentioned earlier today, it costs us more than a plane ticket to come down here, and we have worked hard at it. We have demonstrated that we are not going anywhere. The Yukon is our home. The issues carried by past leaders are carried by present leaders and will be carried by future leaders. That is why we have such confidence that we will get to where we need to be in terms of the implementation of our final agreements. We will not give up on this. Our people have this vision and we carry it with us today.

révélées positives. Ce n'est pas ce que nous avons l'habitude d'entendre, mais cela fait plaisir. Les choses ont peut-être changé, ou il y a peut-être quelque chose qui explique votre réussite. J'aimerais entendre parler de vos réussites parce que notre étude porte sur les problèmes de mise en œuvre.

Depuis les années 70, à l'époque où la Convention de la baie James et du Nord québécois a été conclue, et que de nombreux accords sur les revendications territoriales dans le Nord, et, dans certains cas, dans le Sud, ont suivi, il y a eu des problèmes de mise en œuvre. Comme nous l'ont dit des responsables de l'Alliance des revendications territoriales, les peuples autochtones, quand ils concluent un accord, le font avec une grande confiance et beaucoup d'espoir. Quand des accords sont conclus, les Autochtones entrevoient plus particulièrement l'avenir avec l'espoir que le gouvernement respectera les accords. Cependant, dans certains cas, cela n'a pas été le cas. Nous nous retrouvons maintenant avec une alliance ou une coalition de revendicateurs territoriaux qui sont mécontents parce que les accords n'ont pas été mis en œuvre le mieux ou le plus efficacement possible.

C'est le problème que nous souhaitons régler. Nous avons eu des revendications territoriales, mais le gouvernement n'a pas respecté les accords ou ne les a pas mis en œuvre de la façon prévue.

Le comité aimerait savoir pourquoi vous êtes contents. Racontez-nous comment s'est déroulée la mise en œuvre des accords jusqu'à maintenant afin que nous puissions comprendre votre situation.

M. Linklater : Comme je l'ai dit, nous fêtons, demain, le 35^e anniversaire du jour où nous avons présenté pour la première fois le document *Together Today for our Children Tomorrow*, dont nous sommes très fiers. Les Premières nations avaient élaboré le document dans le but de le présenter au Premier ministre du Canada. Il a fallu 22 ans pour négocier les quatre premiers accords. Pendant dix ans, nous nous sommes éreintés à tenter de mettre en œuvre les accords, en procédant bien souvent à l'aveuglette, et il nous a fallu quatre ans pour effectuer les examens. Pendant cette période, nous avons dépensé littéralement des centaines de millions de dollars, et avons abandonné des milliers de milles carrés de territoire pour obtenir l'autonomie gouvernementale. En 1980, le gouvernement du Canada a offert 600 millions de dollars et plusieurs milliers de milles carrés de territoire pour régler les revendications territoriales globales du Yukon. Je ne sais pas comment on peut refuser 600 millions de dollars, mais c'est pourtant ce qu'ont fait nos Aînés et nos leaders parce que l'offre du gouvernement ne leur accordait pas l'autonomie gouvernementale ni le droit à l'autodétermination.

Comme je l'ai mentionné plus tôt aujourd'hui, notre voyage ici nous a coûté bien plus qu'un billet d'avion, et nous avons travaillé fort pour nous préparer. Nous avons prouvé que nous n'irons nulle part. Nous sommes chez nous au Yukon. Les revendications des leaders d'hier sont celles des leaders actuels et seront celles des leaders futurs. C'est pourquoi nous sommes confiants d'en arriver à nos fins en ce qui concerne la mise en œuvre des accords définitifs. Nous n'abandonnerons pas. Il s'agit de la vision de notre peuple, et nous vous en faisons part aujourd'hui.

In terms of experiences, we can start with the implementation review report as a positive experience. When we first began the review, the government did not want us to look at funding or other policy areas. We managed to pry this open. The review was supposed to take one year but has taken four years to accomplish. It has cost us a lot of money because we have had to extend our financial transfer agreements in increments and we have lost opportunities. We have had to pay for the reviews. Sometimes we did not get what we wanted, so we had to extend them. At the end of the day, we have a complete comprehensive document that cannot be denied. These are the issues and the challenges.

It is said that if you can find the cause of the illness, you are halfway to a cure. We are halfway there. We have had positive responses from the federal government. We see an opportunity for the federal government to model our type of self-government so that other First Nations who are in more dire circumstances can work out their own problems without having someone in an office building in Ottawa trying to figure out how to resolve an issue on a reserve.

As another example, we have the Yukon Environmental and Socio-economic Assessment Act. Given the new authorities and land regimes in the Yukon, new environmental assessment legislation had to be written for the Yukon, which is federal legislation. It took us a number of years to write that legislation. The Yukon government and the Yukon First Nations helped to write that federal legislation, which was most unusual. As a result of self-government, which was fully supported by the Yukon government at the time, we have law-making authorities on settlement land. Those authorities supersede all Yukon laws, and the Yukon government supports that position.

As a result, we have real influence in the Yukon. The Yukon government comes to us in a cooperative manner and not only consults with us but also helps us with the drafting of legislation. They know that if their legislation does not satisfy all the Yukon First Nations, the Yukon First Nations have the ability to write their own legislation for their land. Our self-government agreements state that to the extent there is any difference between First Nations legislation and Yukon legislation, the Yukon government must amend its legislation, which puts us in an extremely powerful position.

The Yukon government continues to support that fact today. Cooperative governance legislation applies to the Yukon legislature. Any future government that wants to break that relationship will have to stand up in front of the Yukon Legislative Assembly and take down that legislation, which is not a wise thing to do.

En ce qui concerne nos expériences positives, nous pouvons mentionner d'abord le rapport d'examen de la mise en œuvre. Au départ, quand nous avons entrepris l'examen, le gouvernement ne voulait pas que nous nous penchions sur le financement ou sur d'autres aspects politiques. Nous avons toutefois réussi à le faire changer d'idée. L'examen devait prendre un an, mais il nous a fallu quatre ans pour le terminer. Il nous a coûté très cher parce que nous avons dû prolonger nos accords de transfert financier par étapes et que nous avons perdu des possibilités. Nous avons dû payer les examens. Nous ne réussissions pas toujours à obtenir ce que nous voulions, alors nous devions prolonger le temps consacré aux examens. Au bout du compte, nous disposons d'un document détaillé et exhaustif qui ne peut être laissé de côté. Voici les enjeux et voici les difficultés.

On dit que si vous pouvez trouver la cause d'une maladie, vous êtes déjà à mi-chemin de la guérison. Nous sommes à mi-chemin. Nous avons reçu des réponses positives du gouvernement fédéral. Nous pensons que le gouvernement fédéral pourrait profiter de l'occasion pour s'inspirer de notre modèle d'autonomie gouvernementale pour aider d'autres Premières nations qui sont dans une situation terrible à régler leurs propres problèmes sans que quelqu'un, dans un bureau, à Ottawa, tente de trouver une solution à un problème dans une réserve.

Mentionnons, comme autre exemple, la Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon. Compte tenu des nouveaux pouvoirs et des nouveaux régimes territoriaux au Yukon, une nouvelle loi sur l'évaluation environnementale devait être rédigée pour le Yukon, et il s'agit d'une loi fédérale. Il nous a fallu quelques années pour rédiger cette loi. Le gouvernement du Yukon et les Premières nations du Yukon ont participé à la rédaction de cette loi fédérale, ce qui était très inhabituel. Grâce à l'autonomie gouvernementale, entièrement appuyée par le gouvernement du Yukon à l'époque, nous avons le pouvoir de formuler des lois sur les terres visées par le règlement. Ces pouvoirs l'emportent sur toutes les lois du Yukon, et le gouvernement du Yukon appuie cette façon de faire.

Nous pouvons donc exercer une véritable influence au Yukon. Le gouvernement du Yukon s'adresse à nous de façon coopérative et ne se contente pas de nous consulter mais nous aide aussi à rédiger les lois. Il sait que, si les Premières nations du Yukon ne sont pas d'accord avec ses lois, elles peuvent rédiger leurs propres lois pour leurs territoires. Selon nos accords sur l'autonomie gouvernementale, si une loi des Premières nations et une loi du Yukon ne disent pas la même chose, le gouvernement du Yukon doit modifier sa loi, ce qui nous donne un très grand pouvoir.

Le gouvernement du Yukon continue d'être d'accord avec cette façon de faire. Les mesures législatives sur la régie coopérative s'appliquent à l'Assemblée législative du Yukon. Si, dans l'avenir, un gouvernement souhaite mettre fin à cette relation, il devra s'adresser à l'assemblée législative du Yukon pour faire éliminer cette loi, ce qui ne serait pas une très bonne idée.

We have experienced good economic growth in many of our communities. Economic development is positive right now for many of the self-governing First Nation communities. Through a compensation fund, we have money to invest and to partner with other businesses.

My First Nation has a for-profit development corporation. We set up a business trust that is a separate governing institution so that the political arm cannot interfere. We invested in an airline that flies out of Vancouver, Edmonton and Calgary, and it flies north as well. We are learning about not only the business aspect itself but also the airline industry, which provides job and career opportunities for Aboriginals and Yukoners. Others have invested in real estate and other businesses, which has certainly helped to buoy the Yukon economy and provide jobs for all Yukoners, not just Aboriginal Yukoners. There have been good experiences.

Senator Dallaire: The process of implementation is of particular interest to me. You have achieved levels of self-governance and achieved land claims agreements separately. Funds in these claims were one-time amounts provided to individual nations. You have the money and the land areas have been surveyed. You are into the implementation phase.

When you were negotiating the agreements, there was a series of components for implementation: social requirements, development and so on. At the end of any of those line items, did the Department of Indian Affairs and Northern Development, which I believe was leading this exercise, articulate a cost-analysis on all of these components?

Mr. Linklater: That was one of the first challenges we had in the implementation process. The first offer, if you want to call it that, was a take-it-or-leave-it offer from the department. Their policy was that there would be no new money for programs and services. As I mentioned, many of the programs were underfunded to begin with. Canada was running huge deficits at the time and had to cut back in many areas. Of course, Indian and Affairs was no exception.

The policy at the time, and perhaps still is today, was that there would be no new money for programs and services. Further to that, the estimates for programs that we drew down from Indian Affairs — social assistance, for example — were based on the number of status Indians that collected social assistance. In our self-government agreements the wording is that we are responsible for our citizens, and our citizens include non-status Indians.

The challenge was that we drew down underfunded programs for status Indians, but then we added non-status Indians to our population. We identified that fact early on and pointed it out,

Bon nombre de nos collectivités ont connu une bonne croissance économique. Bon nombre des communautés des Premières nations connaissent actuellement un développement économique positif. Grâce à un fonds d'indemnisation, nous disposons de l'argent requis pour investir et pour établir des partenariats avec d'autres entreprises.

Ma Première nation possède une société de développement à but lucratif. Nous avons mis sur pied un fonds commercial qui agit à titre d'institution gouvernementale distincte, ce qui fait que la branche politique ne peut exercer d'influence. Nous avons investi dans une compagnie aérienne qui se rend dans les villes de Vancouver, d'Edmonton et de Calgary, ainsi que dans le Nord. Cela nous permet d'en apprendre plus sur le monde des affaires en général, mais aussi sur l'industrie du transport aérien, ce qui permet à des Autochtones et à des Yukonnais d'avoir accès à des emplois et à des perspectives de carrière. D'autres ont investi dans l'immobilier ou dans d'autres secteurs, ce qui a certainement permis d'insuffler de l'énergie à l'économie du Yukon et de fournir des emplois à tous les Yukonnais, et pas seulement aux Yukonnais autochtones. Nous avons vécu de bonnes expériences.

Le sénateur Dallaire : Le processus de mise en œuvre m'intéresse particulièrement. Vous avez conclu des accords sur l'autonomie gouvernementale et des accords sur les revendications territoriales de façon distincte. Pour financer ces revendications, chaque nation a reçu un financement unique. Vous avez l'argent, et les zones territoriales ont été arpentées. Vous en êtes à l'étape de la mise en œuvre.

Quand vous avez négocié les accords, une série d'éléments étaient associés à la mise en œuvre : les exigences sociales, le développement, et cetera. Est-ce que, pour chacun de ces éléments, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui, je crois, dirige l'exercice, a effectué une analyse de rentabilisation de chacun de ces éléments?

M. Linklater : Il s'agit d'un des premiers problèmes auxquels nous avons fait face dans le cadre du processus de mise en œuvre. La première offre, si vous voulez l'appeler ainsi, était une offre à prendre ou à laisser du ministère. Sa politique était qu'il n'y aurait pas d'argent neuf pour les programmes et les services. Comme je l'ai déjà dit, au départ, de nombreux programmes étaient sous-financés. À l'époque, le Canada faisait face à des déficits énormes et était obligé de réduire les dépenses dans de nombreux secteurs. Évidemment, les Affaires indiennes ne faisaient pas exception à la règle.

La politique de l'époque, qui est peut-être encore en vigueur aujourd'hui, c'était qu'il n'y aurait pas d'argent neuf pour les programmes et les services. De plus, les estimations concernant les programmes que nous avons récupérés des Affaires indiennes — l'aide sociale, par exemple — étaient fondées sur le nombre d'Indiens inscrits qui reçoivent de l'aide sociale. Dans nos accords sur l'autonomie gouvernementale, il est dit que nous sommes responsables de nos citoyens, et on compte, parmi nos citoyens, des Indiens non inscrits.

Le problème, c'est que nous avons récupéré des programmes sous-financés destinés aux Indiens inscrits, puis nous avons ajouté les Indiens non inscrits à notre population. Nous avons constaté

but, as I mentioned, the comeback from the federal government at the time was that this was a take-it-or leave-it offer. The policy was that there was no money.

Senator Dallaire: You stated that there are policies that limit the federal government to implement the implementation plans. I am a bit of a stickler. You made an agreement. There was an amount of money for the agreement and then there was an implementation plan with no end date; it was forever and ever.

No process was identified in which Indian Affairs, and whatever other government departments were involved, had a specific line item of responsibility for guaranteeing funding for implementation by you forever and ever. Are you saying that was the way it came to you: "The programs are there; we will adjust them and you will get parts of them, but that is the best we can do"? Is that essentially how it came about?

Mr. Linklater: Yes. You put your finger on the point exactly. We have final and self-governing agreements. The final agreements are constitutionally protected, so they are part of the Canadian Constitution. The Constitution supersedes all laws and policies, and this is the problem. We thought we had dealt with that issue within our agreements. One of the clauses states that we will be able to provide programs and services comparable to other governments within the Yukon and that we will be able to implement that clause with our partners, including the federal government.

The Yukon government has been very supportive by providing information on the cost of governing in the Yukon. However, the problem is that no one seems to acknowledge that our agreements have constitutional authorities. Senior officials and bureaucrats live on policy; policy guides their every move. When the policy says there is no new money, and a constitutionally protected agreement says that we will be able to provide services comparable to any other government in the Yukon, the problem is not with us; it is with the policies. That is why we say that the policies need to be changed.

Our technical person, Mr. Peter, can shed more light on that issue.

Albert Peter, Senior Official for Intergovernmental Affairs, Yukon Self Governing First Nations: The chief is correct. I was involved in the process when these negotiations were going on. Basically, our agreements have an implementation chapter, which we thought would give us greater certainty in terms of the long-term fiscal relationship. We did begin the process of identifying the responsibility, the timing of it and who was responsible, with the idea of generating a cost associated with those line items, as you mentioned. Unfortunately, the

ce problème très tôt dans le processus et l'avons souligné, mais, comme je l'ai mentionné, l'offre faite par le gouvernement fédéral à l'époque était à prendre ou à laisser. Selon la politique, il n'y avait pas d'argent.

Le sénateur Dallaire : Vous avez affirmé que certaines politiques empêchaient le gouvernement fédéral de mettre en œuvre les plans de mise en œuvre. Je suis un peu pointilleux. Vous aviez conclu un accord. L'accord était associé à un certain montant d'argent et à un plan de mise en œuvre qui ne comportait aucune date de fin; cela continuait jusqu'à la fin des temps.

Aucun processus n'a été établi selon lequel les Affaires indiennes, ou n'importe quel autre ministère touché, avaient une responsabilité de vous fournir du financement pour la mise en œuvre jusqu'à la fin des temps. Dites-vous que c'est ainsi que ça vous a été présenté : « Voilà les programmes; nous les modifierons et nous vous en offrirons des parties, mais c'est ce que nous pouvons faire de mieux »? Est-ce que c'est essentiellement comme ça que ça s'est passé?

M. Linklater : Oui. Vous cernez très bien la question. Nous avons conclu des accords sur l'autonomie gouvernementale et des accords définitifs. Les accords définitifs sont protégés constitutionnellement; ils font donc partie de la Constitution canadienne. La Constitution l'emporte sur toutes les lois et politiques, et c'est là le problème. Nous pensions que nos accords réglaient le problème. L'une des clauses stipule que nous serons en mesure d'exécuter des programmes et d'offrir des services comparables à ceux des autres administrations du Yukon, et que nous pourrions adopter cette clause avec nos autres partenaires, dont le gouvernement fédéral.

Le gouvernement du Yukon a offert beaucoup de soutien en fournissant des renseignements sur ce qu'il en coûte pour l'administration au Yukon. Cependant, personne ne semble reconnaître que nos accords nous confèrent des pouvoirs constitutionnels. Les hauts fonctionnaires et les bureaucrates n'en ont que pour la politique; celle-ci guide toutes leurs décisions. Si la politique dit qu'il n'y a pas d'argent, et qu'un accord protégé par la Constitution dit que nous serons en mesure d'offrir des services comparables à ceux offerts par n'importe quel autre gouvernement au Yukon, le problème ne nous concerne pas; c'est un problème de politiques. C'est pourquoi nous disons que les politiques doivent être modifiées.

Notre expert technique, M. Peter, peut vous expliquer cette question plus en détail.

Albert Peter, haut fonctionnaire, Affaires intergouvernementales, Premières nations autonomes du Yukon : Le chef a raison. J'ai participé au processus au moment où les négociations avaient lieu. Essentiellement, nos accords comptent un chapitre sur la mise en œuvre, et nous pensions que ce chapitre nous fournirait certaines garanties concernant les relations financières à long terme. Nous avons entrepris un processus visant à déterminer les responsabilités, qui en était responsable et à quel moment ceux-ci devaient s'en acquitter, dans le but, justement, d'établir

government of the day just picked a number out of the air and, as the chief said, it was take it or leave it.

The leadership of the day decided that given the provisions we had built into the agreement for future five- or nine-year reviews — the ability to draw down extra program responsibilities, which would bring funding as well, and our ability to raise our own revenue and to pay for our own government — the risk was worth taking.

We have come full circle after more than 10 years of experience. The review points demonstrates that there were insufficient funds to fulfil the obligations. Remember that the programs that were transferred were based on status Indians living on reserve. In the Yukon we have a limited number of reserves, and under the treaty we now have responsibility for all of our citizens, including non-status people who were not considered in the Indian Affairs programs. Some of our people were not resident on the reserves or on the land set aside that we see in most of the communities in the Yukon, so they could not be counted in the formula, if you will.

As to policies, there are new initiatives that are restricted to either status Indians or reserves. In the Yukon, we have citizens and we have settlement land, so in some cases we are not eligible for some of these new initiatives and ongoing programs, although we thought we had provisions in our agreement that allowed us access to those things.

You mentioned funding. The government was able to calculate one-time funding. There is ongoing funding related to some of the co-management bodies that we have agreed to, but those do not flow to First Nations; they are to fund those co-management bodies that we as governments agreed to work with and accept recommendations from.

There is also the ongoing funding for our governments. Again, because the Yukon was breaking trail, there were no examples or any way of determining what it costs to run a First Nation government. As the chief said, we have now completed the nine-year review. In that process, one of the exercises we engaged in was what we refer to as a gross expenditure base. We were using the territorial government's figures for salaries and other costs for running of their government so that we could base it on reality in the Yukon.

Another challenge is that even in the Yukon there are many vast differences between the communities. Chief Linklater's community is a remote fly-in community. Most of the others are linked by roads. We have geographic differences and the

le coût de chacune de ces responsabilités, comme vous l'avez dit. Malheureusement, le gouvernement de l'époque a tout simplement choisi un nombre au hasard et, comme l'a dit le chef, c'était à prendre ou à laisser.

Les leaders de l'époque ont décidé que, compte tenu des dispositions que nous avions intégrées à l'accord concernant les examens après cinq ou neuf ans — la capacité de récupérer des responsabilités supplémentaires relatives aux programmes, qui serait associée à du financement, et la capacité de générer des recettes par nous-mêmes et de payer pour notre propre gouvernement — le risque en valait la peine.

Nous avons maintenant plus de dix ans d'expérience, et nous avons effectué un cycle complet. L'examen révèle que nous ne disposions pas de suffisamment de financement pour nous acquitter des obligations. Il ne faut pas oublier que les programmes que nous avons récupérés étaient fondés sur les Indiens inscrits vivant dans des réserves. Au Yukon, il y a un nombre limité de réserves et, aux termes du traité, nous avons maintenant la responsabilité de tous nos citoyens, y compris des personnes non inscrites qui n'étaient pas visées par les programmes des Affaires indiennes. Certains de nos citoyens n'habitaient pas dans les réserves ou sur la terre mise de côté que nous trouvons dans la plupart des collectivités du Yukon, ce qui signifie qu'ils n'étaient pas pris en compte dans la formule, si vous voulez.

En ce qui concerne les politiques, il y a de nouvelles initiatives qui sont limitées aux Indiens inscrits ou vivant dans des réserves. Au Yukon, nous avons des citoyens et nous avons une terre octroyée par l'entente, ce qui fait que, dans certains cas, nous ne sommes pas admissibles à certaines nouvelles initiatives ou certains programmes continus, même si nous pensions que des dispositions de notre accord nous permettaient d'y avoir accès.

Vous avez parlé du financement. Le gouvernement a été en mesure de calculer un financement ponctuel. Il y a un financement continu concernant certains organismes de cogestion au sujet duquel nous nous étions entendus, mais ce financement ne va pas aux Premières nations. Il va aux organismes de cogestion avec lesquels nous avions accepté de collaborer, en tant que gouvernements, et qui devaient nous fournir des recommandations.

Il y a aussi le financement continu de nos administrations. Encore une fois, comme le Yukon faisait figure de pionnier, nous ne disposions d'aucune méthode ni d'aucun exemple pour déterminer combien il en coûte pour diriger un gouvernement des Premières nations. Comme l'a dit le chef, nous avons maintenant terminé l'examen après neuf ans. L'un des exercices effectués dans le cadre de ce processus consistait à établir une base de dépenses brutes. Nous avons utilisé les chiffres du gouvernement territorial concernant les salaires et les autres coûts de l'administration du gouvernement afin que nos chiffres reflètent la réalité au Yukon.

Un autre problème, c'est qu'il existe de nombreux écarts importants entre les collectivités du Yukon. La collectivité du chef Linklater est une collectivité éloignée dans laquelle on peut se rendre uniquement par avion. La plupart des autres collectivités

makeup of our communities are different. Some have a majority of First Nations people and others are mixed native and non-native. All of those variations cause challenges for us in terms funding our government.

I hope that answers your question.

Senator Dallaire: That is an outstanding explanation.

I have two points on this issue: First, there will be a budget in the next few weeks. Has anyone told you that the Department of Indian Affairs and Northern Development is re-aligning funds to meet the requirements of your four-year review in the budget that is coming up? Have they said, "We have put in a line item to meet what we have agreed upon," or will they put it into your two-, three- or four-year review? Have they gone that far in discussions with you on your review?

Mr. Linklater: No. We have positive signs, but we still need to complete the gross expenditure-base review. At this point, the main item that we are seeking, if there was only one to choose from, would be the mandate.

We are not here in Ottawa to predetermine any negotiated settlement. We want a mandate from the federal government that reflects the findings in the review. That mandate will then be a negotiating mandate to negotiate a new financial transfer arrangement. Our financial transfer arrangements with Canada run out in March 2009. We need to complete that negotiation by that date.

At this point, we are not trying to predetermine any negotiated number. We want them to do so.

Senator Dallaire: What is your estimate of the gross delta that you have been absorbing? I know you do not have the end figures — a number might be easy enough — but what is the impact on your people with regard to not having the funding to meet what you consider to be the implementation responsibilities?

Have you actually seen a degradation? You talked about some programs being reduced, but, holistically? By way of example, have you gone from country No. 162 in the UN list of best places to live to No. 195 or something of that sort? Is it demonstrable? Do you have a sense of how the quality of life within your nations has degraded? Has it degraded substantially?

Mr. Linklater: No. Since self-government, I think the quality of life has improved. Once we have drawn down the programs, we can then develop policies to put the limited resources in areas where they will have the most impact. That was not the case previously.

sont reliées par des routes. Nous faisons face à des différences sur le plan géographique, et la composition des collectivités varie. Certaines comptent une majorité de membres des Premières nations, tandis que d'autres sont constituées d'Autochtones et de non-Autochtones. Toutes ces variations représentent des défis en matière de financement du gouvernement que nous devons relever.

J'espère que cela répond à votre question.

Le sénateur Dallaire : C'est une explication limpide.

J'aimerais souligner deux choses à ce sujet : d'abord, un budget sera déposé d'ici quelques semaines. Est-ce que quelqu'un vous a dit si le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien avait l'intention de rajuster son financement de façon à répondre aux exigences énoncées dans votre examen après quatre ans? Est-ce que quelqu'un vous a dit : « Nous avons prévu un poste pour nous acquitter de nos engagements »? Ou prévoiraient-ils un tel poste dans votre examen après deux, trois ou quatre ans? Ont-ils été jusque-là dans leurs discussions avec vous au sujet de l'examen?

M. Linklater : Non. Il y a des signes positifs, mais nous devons terminer l'examen de la base de dépenses brutes. Pour l'instant, ce que nous tentons d'obtenir, d'abord et avant tout, c'est le mandat.

Nous ne sommes pas ici, à Ottawa, pour déterminer à l'avance une entente négociée. Nous voulons un mandat du gouvernement fédéral qui reflète les conclusions de l'examen. Ce mandat deviendra un mandat pour négocier un nouvel accord de transfert financier. Nos accords de transfert financier avec le Canada arrivent à échéance en mars 2009. Nous devons donc procéder à la négociation du nouvel accord avant cette date.

Pour l'instant, nous ne tentons pas de déterminer à l'avance un chiffre négocié. Nous voulons qu'ils s'en occupent.

Le sénateur Dallaire : À combien estimez-vous le delta brut que vous avez épongé? Je sais que vous n'avez pas le compte final — un nombre pourrait suffire — mais quelles sont les répercussions, pour votre peuple, du fait que vous ne disposez pas du financement requis pour assumer ce que vous considérez être les responsabilités liées à la mise en œuvre?

Avez-vous vraiment constaté une dégradation? Vous avez parlé de certains programmes qui ont été réduits, mais, de façon générale? Par exemple, êtes-vous passés du 162^e rang au 195^e rang sur la liste des pays qui offrent la meilleure qualité de vie des Nations Unies, ou quelque chose comme ça? Avez-vous des preuves? Avez-vous une opinion sur la façon dont la qualité de vie s'est dégradée dans vos nations? S'est-elle dégradée de façon importante?

M. Linklater : Non. Depuis que nous avons l'autonomie gouvernementale, je crois que la qualité de vie s'est améliorée. Maintenant que nous avons récupéré les programmes, nous pouvons élaborer des politiques afin d'affecter les ressources limitées aux secteurs où elles auront la plus grande incidence. Ce n'était pas le cas auparavant.

The negative impact to the communities has been the lost opportunities. If we were adequately funded, for example, we may have been able to set up programs that would have helped to protect our culture and languages.

Senator Dallaire: That is a significant delta. You are above survival mode, but you have certainly not attained the steady state of a society, is that right?

Mr. Linklater: That is exactly right.

Senator Hubley: We were represented by a wonderful senator from the Yukon, Senator Ione Christensen. She was a great supporter of the Yukon and brought a great deal of knowledge to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples which she loved dearly. If you know her, please say hello from us.

What is the makeup of the implementation review group? Who is on that review committee and what does it constitute?

Mr. Linklater: The implementation review group is made up of senior officials from the Yukon Self Governing First Nations. Their financial transfer arrangements would expire in 2009. That is seven self-governing First Nations, which would include the first four and the following three. They have joined together to do that. It includes the Yukon territorial government, senior officials from the Land Claims Secretariat and senior officials — in some cases not-so-senior — from Ottawa and the Department of Indian Affairs and Northern Development.

Section by section, they have gone through the final and self-government agreements, the Umbrella Final Agreement and the implementation plans, and have made recommendations on how things might improve and have made some comments on the agreements and the implementation plans. As I said, they have done so for about 40 years now.

Senator Hubley: Having said that, are timelines involved? If the implementation review group brings forward recommendations or concerns, I assume that they brought forward to government. Are there timelines? Does government have a certain amount of time to respond to those or are they just brought forward and dealt with as time will allow?

Mr. Linklater: The first timeline was at the nine-year review, which would have been 2004. That was supposed to take approximately one year. It is now in its fourth year. A mandate was come out of that review reflecting the findings of the review. That has not come about as of this point. That is part of the reason we are down here in Ottawa, talking to the Minister of Finance and various other departments in cabinet who will help to determine the mandate.

There was no timeline on when the report would be accepted by governments or transmitted from the working group to government. That way, we can, at that point, begin discussing at the political level the findings of the report. That has been done, but there was no specific timeline.

Il y a eu un effet négatif pour les collectivités; c'est qu'elles ont perdu des possibilités. Si nous avions un financement adéquat, nous aurions pu, par exemple, mettre sur pied des programmes qui nous auraient aidés à protéger notre culture et nos langues.

Le sénateur Dallaire : Il s'agit d'un delta important. Vous n'êtes plus en mode survie, mais vous n'avez certainement pas encore atteint l'état stable d'une société, n'est-ce pas?

M. Linklater : C'est tout à fait exact.

Le sénateur Hubley : Nous avons été représentés par un sénateur formidable du Yukon, le sénateur Ione Christensen. Elle s'est révélée une grande partisane du Yukon et a transmis au comité sénatorial permanent de nombreuses connaissances sur les peuples autochtones, pour lesquels elle éprouve une grande affection. Si vous la connaissez, saluez-la pour nous.

Quelle est la composition du groupe d'examen de la mise en œuvre? Qui fait partie de ce comité, et de quoi est-il composé?

M. Linklater : Le groupe d'examen de la mise en œuvre est composé de hauts fonctionnaires des Premières nations autonomes du Yukon. Leurs accords de transfert financier arriveront à échéance en 2009. Cela inclut sept Premières nations autonomes, dont les quatre premières et les trois qui ont suivi. Elles se sont réunies pour ce faire. Le groupe inclut le gouvernement territorial du Yukon, des hauts fonctionnaires du Secrétariat des revendications territoriales et des hauts fonctionnaires — parfois pas si hauts que ça, d'Ottawa et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

Ils ont passé en revue les accords sur l'autonomie gouvernementale et les accords définitifs, de même que l'Accord-cadre définitif et les plans de mise en œuvre, article par article, et ils ont formulé des recommandations sur la façon d'améliorer les choses, en plus de formuler des commentaires sur les accords et les plans de mise en œuvre. Comme je l'ai dit, c'est ce qu'ils font depuis près de 40 ans.

Le sénateur Hubley : Cela dit, des délais ont-ils été fixés? Si le groupe d'examen de la mise en œuvre formule des recommandations ou des préoccupations, je suppose que celles-ci sont transmises au gouvernement. Y a-t-il des délais? Le gouvernement dispose-t-il d'un certain temps pour réagir à ces recommandations ou à ces préoccupations, ou s'il s'en occupe en fonction du temps dont il dispose?

M. Linklater : L'examen après neuf ans constituait le premier délai; il devait avoir lieu en 2004, et devait prendre environ un an à effectuer. Cela fait maintenant quatre ans qu'il a été entrepris. Un mandat qui tient compte des conclusions de l'examen a été formulé à la suite de celui-ci. Cela n'a pas encore été fait à ce jour. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous sommes ici, à Ottawa, à discuter avec le ministre des Finances et avec divers autres ministères du cabinet qui nous aideront à établir le mandat.

Nous n'avions aucun délai concernant le moment où le rapport serait accepté par les gouvernements ou transmis par le groupe de travail au gouvernement. Nous pouvons donc, maintenant, commencer à discuter, d'un point de vue politique, des conclusions du rapport. Ça a été fait, mais nous n'avions pas de délai précis.

We are hoping that all the work that has gone into the front end — studying the reviews, the implementation and the agreements — will shorten the negotiating time needed because we will have done all of our homework.

I believe Ms. Asp has an additional comment.

Fran Asp, Senior Official for Intergovernmental Affairs, Champagne & Aishihik First Nations: Good evening and thank you. It is an honour to be here.

As the chief said, the reviews took four or five years. One of the things that happened during that period was we had to negotiate an extension to our financial transfer agreement. We had to do that due to the length of time it was taking to get through the reviews.

The reviews were done in June of 2007, and they have been transmitted to the Government of Canada and all the parties. One of our issues is that Canada does not have a real, set way of dealing with these reviews. We did the five-year review five years after we signed our agreements. Those reviews had recommendations as well, but they did not really go anywhere. When we were engaged in the nine-year review, we raised issues that had not been dealt with in the five-year review.

As I said, we had to negotiate a two-year extension to our financial transfer arrangements. Our extended financial transfer arrangements are now due to expire again in March 2009. Between now and then, we need to be able to negotiate new financial arrangements. That is part of the push regarding why we came down here.

We are finding out that a lot of the obligations in these agreements are not just with the Department of Indian Affairs and Northern Development; a lot of them are with other government departments. They represent Canada. We figure that many of these departments are busy and do not fully appreciate the extent of their obligations.

Part of what we have been doing this week is meeting with these departments and their ministers to educate them as to what these agreements mean to us. It is important to impart to them what rides on getting a mandate for these negotiations so that these self-government arrangements continue for the next five years.

Senator Hubley: It is disappointing to hear you say that you have to convince departments of our government that what you are doing is legitimate. There is obviously some disconnect between yourselves and certain departments. It must be very frustrating for you. We have heard that message, and I thank you for your wise answer.

Senator Peterson: To put this matter into perspective, you signed the agreement 13 years ago. You started 35 years ago, and I think you indicated that you are 50 per cent of the way home. How long do you think it will take to bring this home?

Nous espérons que tout le travail qui a été fait depuis le début — l'étude des examens, la mise en œuvre, les accords — permettra de réduire la durée des négociations puisque nous aurons fait tous nos devoirs.

Je crois que Mme Asp a quelque chose à ajouter.

Fran Asp, haut fonctionnaire, Affaires intergouvernementales, Premières nations Champagne et Aishihik : Bonsoir, et merci. C'est un honneur d'être ici.

Comme l'a mentionné le chef, il a fallu quatre ou cinq ans pour effectuer les examens. Pendant cette période, nous avons dû, entre autres, négocier une prolongation de notre accord de transfert financier. Nous avons dû le prolonger à cause du temps requis pour effectuer les examens.

Les examens ont été terminés en juin 2007 puis transmis au gouvernement du Canada et à toutes les parties. L'un de nos problèmes, c'est que le Canada n'a pas véritablement déterminé ce qu'il ferait avec ces examens. L'examen requis après cinq ans a été effectué cinq ans après la signature de nos accords. Ces examens comportent aussi des recommandations, mais celles-ci n'ont pas vraiment été suivies. Dans l'examen après neuf ans, nous nous sommes attardés à des questions qui n'avaient pas été abordées dans l'examen après cinq ans.

Comme je l'ai dit, nous avons dû négocier une prolongation de deux ans de nos accords de transfert financier. Nos accords de transfert financier prolongés doivent maintenant arriver à échéance en mars 2009. D'ici là, nous devons négocier de nouveaux accords financiers. C'est l'une des raisons qui nous a poussés à venir ici.

Nous découvrons que bon nombre des obligations mentionnées dans ces accords ne concernent pas seulement le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien; bon nombre d'entre elles concernent d'autres ministères. Ils représentent le Canada. Nous supposons que bon nombre de ces ministères sont occupés, et qu'ils ne comprennent pas tout à fait l'ampleur de leurs obligations.

Cette semaine, nous avons entre autres rencontré ces ministères et leur ministre pour leur expliquer la signification de ces accords pour nous. Il est important de leur faire comprendre ce que suppose le fait d'obtenir un mandat pour ces négociations afin que les accords sur l'autonomie gouvernementale se poursuivent pour les cinq prochaines années.

Le sénateur Hubley : Je suis déçu d'apprendre que vous devez convaincre les ministères de la légitimité de vos actes. De toute évidence, certains liens ont été coupés entre vous et certains ministères. Cela doit être très décourageant pour vous. Nous avons pris acte de ce message, et je vous remercie de votre réponse éclairante.

Le sénateur Peterson : Pour mettre les choses en perspective, vous avez signé l'accord il y a 13 ans. Vous avez commencé à travailler il y a 35 ans, et je crois que vous avez dit que vous aviez la moitié du chemin de fait. Combien de temps pensez-vous qu'il vous faudra pour parvenir à destination?

Mr. Linklater: The first delegation of chiefs came down 35 years ago to present the document *Together Today for Our Children Tomorrow* to the Government of Canada. Twenty-two years later, we signed off on the first four final agreements and self-government agreements. Ten years later, we began a review process. Four years after that we find ourselves here today.

The implementation of those agreements will never end, as Senator Dallaire mentioned. It will continue on and on. We will continue to find, I am sure, shortfalls and obstacles. As governments in the Yukon, we are striving to develop a partnership with the other orders of government in the Yukon so that when we do face those challenges, we are able to deal with them in a much more efficient and effective manner. We do not want it to take another 22, 10 or 4 years to resolve these issues. Then we will be able to sit down and have dialogue on a government-to-government-to-government basis.

Within the next six months or so, I would hope that we would have a mandate from the federal government to begin to address these issues and negotiate adequate levels of funding.

Of course, there is still the issue of policies. These Indian Act policies followed us as self-governing First Nations. They do not apply to the Yukon or provincial governments, but they somehow apply to us as governments. I do not think that is fair and we need to find a solution. We can only do that through dialogue with people who have a vision and who feel a need for change in this country.

As I said, we are not going anywhere. We hope that at some point in time we will be able to address those issues. Either put the Indian Act policies back in that act, leave them there and allow us to run our governments, or amend the policies so that the federal bureaucracy is able to deal with these Aboriginal issues much more effectively and efficiently.

As to your question, we are not going away and neither is the implementation of our agreements. We will continue for as long as we are on this earth.

Senator Peterson: The issue at this juncture seems to be money. That seems to be the biggest obstacle, and it makes one wonder whether you should be under INAC or the Treasury Board.

What is the structure of your government? You say there is self-governance.

Mr. Linklater: There are different structures, as mentioned by Mr. Peter. We have eight language groups within the Yukon. If we take the Teslin Tlingit Council as an example, their structure is based on their traditional governance structure. There are different clans, and each clan has a speaker that represents the clan. Out of those speakers they pick one speaker who would be the equivalent of a chief. That would be their governance structure.

M. Linklater : La première délégation de chefs est descendue il y a 35 ans pour présenter au gouvernement du Canada le document *Together Today for Our Children Tomorrow*. Vingt-deux ans plus tard, nous signions les quatre premiers accords définitifs et accords sur l'autonomie gouvernementale. Dix ans plus tard, nous entreprenons un processus d'examen. Quatre ans plus tard, nous voilà ici, aujourd'hui.

La mise en œuvre de ces accords ne sera jamais terminée, comme l'a souligné le sénateur Dallaire. Elle se poursuivra jusqu'à la fin des temps. Nous continuerons, j'en suis sûr, à découvrir des lacunes et des obstacles. À titre de gouvernements au Yukon, nous tentons d'établir des partenariats avec les autres ordres de gouvernement au Yukon pour pouvoir agir avec eux de façon beaucoup plus efficiente et efficace quand nous faisons face à ces obstacles. Nous ne voulons pas attendre encore 22 ans, dix ans ou quatre ans pour régler ces problèmes. Ensuite, nous serons en mesure de nous asseoir et de discuter d'égal à égal entre gouvernements.

J'espère que, d'ici six mois environ, le gouvernement fédéral nous accordera le mandat de commencer à régler ces problèmes et à négocier des niveaux de financement adéquats.

Bien sûr, il y a encore le problème des politiques. Ces politiques associées à la Loi sur les Indiens nous suivent à titre de Premières nations autonomes. Elles ne s'appliquent pas aux gouvernements provinciaux, ni au gouvernement du Yukon, mais elles s'appliquent, d'une certaine façon, à nos gouvernements. Cette situation me paraît injuste, et nous devons trouver une solution. Pour ce faire, nous devons absolument obtenir le point de vue de personnes qui ont une vision et qui ressentent le besoin de changement dans ce pays.

Comme je l'ai dit, nous faisons du surplace. Nous espérons être en mesure de régler ces problèmes à un moment donné. Nous pourrions réintégrer les politiques dans la Loi sur les Indiens et les y laisser de façon à ce que nous puissions diriger nos gouvernements, ou modifier les politiques de façon à ce que la bureaucratie fédérale soit en mesure de régler ces problèmes autochtones de façon beaucoup plus efficace et efficiente.

Pour répondre à votre question, nous n'avancions pas, tout comme la mise en œuvre de nos accords. Nous n'abandonnerons pas tant que nous serons vivants.

Le sénateur Peterson : Le problème, pour le moment, semble être un problème d'argent. Cela semble être le principal obstacle, et cela me pousse à me demander si vous ne devriez pas dépendre du Conseil du Trésor plutôt que du MAINC.

Quelle est la structure de votre gouvernement? Vous dites qu'il s'agit d'une autonomie gouvernementale.

M. Linklater : Comme l'a souligné M. Peter, il y a diverses structures. Nous comptons huit groupes linguistiques au Yukon. Prenons par exemple le Conseil de Teslin Tlingit. Sa structure est calquée sur sa structure de régie traditionnelle. Le Conseil compte divers clans, représentés chacun par un porte-parole. L'un de ces porte-parole est désigné pour jouer le rôle d'un chef. C'est là la structure de régie de ce conseil.

The governance structure for the Vuntut Gwitchin First Nation is based on public governance. We have taken the Financial Administration Act of the Yukon government and made that our government legislation. We have a process where we have legislation. We do three readings, and after the third reading we pass the legislation.

In the absence of an opposition party, we take our legislation to the community, we read our legislation and go through the process of passing it in front of the community. The community is able to comment on the legislation as we go through it. If there are any significant concerns, we take that legislation back and amend it until it is satisfactory to the community.

Right now, for example, we have our Appropriation Act. Our budget is passed in front of the community. The salary of the chief and the salary of council members is a matter of legislation. If anyone on council wants to increase their salary, they do not do it behind closed doors, as was the case maybe five years ago. They have to go to the community and say they want to amend the legislation to increase their pay.

The entire process is very accountable, transparent and community based. The community has a great deal of involvement. We hope to educate our community on the issue of governance and raise the level of knowledge for our people on the makeup and structure of our government.

Senator Peterson: With regard to your revenue stream, on a yearly basis, how much would be related to government? You said you have corporations that make money. How much would that be, roughly?

Mr. Linklater: The financial transfer arrangement for our community is approximately \$5.4 million. We have a community of 300 people and a beneficiary list of over 800 people. Some of that money is meant to fund people living in the Yukon, and some of it is just for people living in the community of Old Crow on settlement land.

Our yearly budget is around \$10 million. As a self-governing community, we have to write proposals for and to compete for almost half of the budget, sometimes against each other. I do not know of any other government that has to do that. We have to write proposals and go into contribution agreements and report back on that money, which is unfair.

We have three separate governing institutions: our political body, our business trust and the trust that invests our compensation dollars that flowed out of the settlement agreements. We have invested that money well and have done well in our businesses.

La structure de régie de la Première nation des Gwitchin Vuntut s'inspire de la gouvernance publique. Nous avons pris la Loi sur la gestion des finances publiques du gouvernement du Yukon et en avons fait notre propre loi. Nous avons mis sur pied un processus qui nous permet d'adopter des lois : nous procédons à trois lectures, et, à la suite de la troisième lecture, nous adoptons la loi.

Comme nous n'avons pas de parti d'opposition, nous présentons le projet de loi à la collectivité. Tout se fait devant la collectivité : la lecture du projet de loi et son adoption. La collectivité peut formuler des commentaires sur le projet de loi tout au long du processus. S'il y a des préoccupations particulièrement importantes, nous nous penchons de nouveau sur le projet de loi et le modifions jusqu'à ce que la collectivité soit satisfaite.

Par exemple, nous nous occupons actuellement de notre loi d'affectation. Notre budget a été adopté devant la collectivité. Le salaire du chef et des membres du conseil sont régis par la loi. Si une personne, au conseil, souhaite obtenir une augmentation salariale, le processus ne se déroule pas derrière des portes closes, comme c'était le cas il y a peut-être cinq ans. Elle doit se présenter devant la collectivité et demander que la loi soit modifiée pour augmenter son salaire.

Le processus en entier est d'une grande transparence, repose sur la collectivité et force la reddition de comptes. La collectivité a un grand rôle à jouer. Nous souhaitons faire connaître à notre collectivité la question de l'autonomie, ainsi que la façon dont notre gouvernement a été composé, et la structure qui le caractérise.

Le sénateur Peterson : Pour ce qui est de vos sources de revenu, annuellement, combien proviendrait du gouvernement? Vous avez dit que vous avez des entreprises qui réalisent des profits. À combien s'élèvent-ils, approximativement?

M. Linklater : L'entente de transfert financier que notre collectivité a conclue est d'environ 5,4 millions de dollars. Notre collectivité compte 300 membres et plus de 800 bénéficiaires. Une partie de cet argent est destinée à des personnes résidant au Yukon, tandis qu'une autre partie est réservée aux résidents de la collectivité d'Old Crow, située sur une terre désignée.

Notre budget annuel est d'environ 10 millions de dollars. Comme nous sommes une collectivité autonome, nous devons rédiger des propositions pour environ la moitié du budget et nous battre parfois les uns contre les autres pour l'obtenir. À ma connaissance, aucun autre gouvernement n'a à faire cela. Nous devons soumettre des propositions, conclure des accords de contribution et faire rapport sur l'utilisation de cet argent, ce qui est injuste.

Nous avons trois institutions gouvernementales distinctes : le corps politique, la fiducie commerciale et la fiducie qui investit les indemnisations que nous avons touchées en vertu des ententes. Nous avons bien investi cet argent, et nos entreprises ont été profitables.

I cannot speak for other communities, but my community had a balance sheet of approximately \$56 million last year. There again, we have proven that when we take on the responsibility it means a whole lot more to us. When we have that responsibility and accountability, we are able to generate very positive results.

However, on the government side of things, we have to make difficult decisions about operating in an accountable manner and balancing our budget. If we have to balance our budget, that means certain programs and services will not be fully realized.

There has been much sacrifice in becoming accountable governments. At the same time, we take pride in the fact that we are able to demonstrate that we can manage our affairs. Unfortunately, we cannot manage them to the extent that we need to do so, in some cases because of the inadequate levels of funding.

Senator Peterson: As they give you the money they rightfully owe you and you narrow that gap and generate all the funds yourself, then would you see yourself as self-governing? Is that how you would view success?

Mr. Linklater: We are self-governing.

Senator Peterson: I know you are, but I am referring to when you will no longer need their assistance and money. Will you always need the money?

Mr. Linklater: Yes. Again, I can only speak on behalf of my own community. We view success as a healthy community, one that includes a proper education system, good economic development opportunities, young people who make healthy choices, physically, mentally and spiritually and a good land base. Our definition of success includes economic development, economic success and wealth. From an Aboriginal perspective, we would have to have a clean environment and healthy fish and wildlife populations.

At the same time, we want our children to have all the opportunities of the world, so we want our culture to be strong. We want their identity to be strong. We want our languages to survive because that is a big part of the culture, but also we want our children to have a good academic education.

We strive for all of these things, but we are quite limited by the resources at our disposal. For example, we are limited by the people we are able to hire to make some of these things come to fruition. If we are to implement these agreements to their full extent, we have to hire the people to do it. In order to hire the people, we must provide office space for them. This brings up the issue of capital, and we need to take care of that side of the equation. Then there is the issue of housing. We need to be able to house the people that come to work for us.

Je ne peux parler au nom des autres collectivités, mais, l'an dernier, la nôtre a affiché un bilan d'environ 56 millions de dollars. Là encore, nous avons prouvé que le fait d'assumer nos responsabilités représente bien davantage pour nous. En nous responsabilisant, nous sommes en mesure d'obtenir des résultats très positifs.

Toutefois, au chapitre des affaires gouvernementales, nous devons prendre des décisions difficiles sur les façons d'exercer nos activités de manière responsable et d'équilibrer le budget. Si nous devons équilibrer notre budget, certains programmes et services vont peut-être en souffrir.

Nous avons fait beaucoup de sacrifices pour devenir des gouvernements responsables. En même temps, nous sommes fiers de montrer que nous sommes capables de gérer nos affaires. Malheureusement, nous ne pouvons pousser cette gestion aussi loin que nous le voudrions, parfois en raison de niveaux de financement inadéquats.

Le sénateur Peterson : Lorsqu'ils vous auront donné tout l'argent qu'ils vous doivent à juste titre, que vous aurez réduit l'écart et que vous générerez tous les fonds vous-mêmes, vous considérerez-vous comme autonomes? Est-ce ce que vous qualifieriez de réussite?

M. Linklater : Nous sommes autonomes.

Le sénateur Peterson : Je sais, mais je pense à quand vous n'aurez plus besoin de leur soutien et de leur argent. Allez-vous toujours avoir besoin de cet argent?

M. Linklater : Oui. Encore une fois, je ne peux que m'exprimer au nom de ma collectivité. La réussite, pour nous, est une collectivité saine, c'est-à-dire une collectivité qui offre un système d'éducation convenable et d'excellents débouchés économiques, où les jeunes font des choix de vie sains sur le plan physique, mental et spirituel, et qui dispose d'une bonne assise territoriale. Par réussite, on entend le développement économique, la réussite économique et la richesse. D'un point de vue autochtone, cela suppose aussi un milieu de vie sain et des populations aquatique et faunique en santé.

Nous voulons également que nos enfants bénéficient de toutes les possibilités du monde, et nous voulons que notre culture soit forte. Nous voulons que leur identité soit forte. Nous voulons que nos langues survivent, car elles constituent une grande part de notre culture, mais nous souhaitons aussi que nos enfants aient accès à un enseignement de qualité.

Nous travaillons dur pour parvenir à nos fins, mais les ressources dont nous disposons sont plutôt limitées. Par exemple, nous ne pouvons embaucher qu'un nombre limité de personnes qui travailleront à réaliser certains de nos projets. Mais pour mettre en œuvre ces accords dans leur intégralité, il faut le personnel nécessaire. Pour que ces gens puissent travailler, il faut leur fournir des installations. Cela nous mène à la question des capitaux, et nous devons tenir compte de cet aspect de l'équation. Il y a aussi la question du logement. Nous devons être en mesure de loger les personnes qui viennent travailler pour nous.

You can see how inadequate levels of funding do impact us. It is not just about providing programs and services; it is about providing people who need a place to work and a place to live. Inadequate funding does create quite a snowball effect.

Senator Lovelace Nicholas: What do you think the ultimate agreement would be to solve the problems encountered by First Nations?

Mr. Linklater: I might be a little biased in my answer, but I think we have pretty close to that right now. It is really difficult to say because we have not been able to explore the full potential of our final self-governance agreements. However, the successes we have experienced in the Yukon, even having the Yukon government create a forum in which we can come together to discuss how to move the Yukon agenda forward, demonstrate the potential of these agreements. If we are able to address these two main issues of policy and adequate levels of funding, I see endless potential in the Yukon.

Senator Lovelace Nicholas: Do you partner with businesses outside of your communities? Do you have partnerships?

Mr. Linklater: Yes, absolutely. I believe all the self-governing First Nations have partners, not just with each other on various projects but with other business. There is mining and oil and gas exploration. Again, because of our authority in the Yukon, these industries feel the need to come to the First Nations to make sure that we are satisfied with the level of consultation and economic opportunity. They invest millions of dollars and want to make sure that nothing interferes with that investment. When they see the authority we have, they believe it is a good investment of their time and money to come to the First Nations and make sure that we are satisfied with their involvement.

Senator Lovelace Nicholas: You have plenty of land base to incorporate other communities, other places to invest. You have a lot of land there. Do you rent it out? Is that how you partner?

Mr. Linklater: Yes, but it is not just the land that is of interest. As I said, we have compensation dollars. We have put those compensation dollars to work for us, and many First Nations have had successful investments. I would say that the majority of self-governing First Nations have not touched their land for industrial purposes and still make good profits.

For example, we have not had any industrial development on our land, but we are still creating good revenue streams by diversifying our businesses and by investing our compensation dollars in the national and international markets to create good

Vous pouvez constater quelles sont les conséquences des niveaux de financement inadéquats sur nous. Il ne s'agit pas seulement de fournir des programmes et des services; il s'agit de procurer aux gens un endroit où travailler et se loger. Les problèmes liés au financement insuffisant ont tendance à faire boucle de neige.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Selon vous, à quoi devrait ressembler l'accord idéal, celui qui permettrait de résoudre les problèmes auxquels se heurtent les Premières nations?

M. Linklater : Ma réponse n'est peut-être pas très objective, mais je crois que l'accord actuel se rapproche assez de cet idéal. C'est très difficile à dire parce que nous n'avons pas encore pu explorer toutes les possibilités des accords définitifs sur l'autonomie gouvernementale. Toutefois, les succès que nous avons remportés au Yukon, comme le fait d'avoir obtenu que le gouvernement du Yukon crée une tribune nous permettant de discuter ensemble des façons de réaliser le programme du gouvernement, montrent le potentiel de ces accords. Si nous pouvons régler les deux questions principales, soit celle de la politique gouvernementale et celle des niveaux de financement suffisants, je vois un potentiel illimité pour le Yukon.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Avez-vous des partenaires commerciaux à l'extérieur de vos collectivités? Formez-vous des partenariats?

M. Linklater : Oui, certainement. Je crois que toutes les Premières nations autonomes établissent des partenariats, que ce soit entre elles — pour mener divers projets — ou avec d'autres entreprises. Je pense à l'exploitation minière et à l'exploration pétrolière et gazière. Ici encore, parce que nous avons un certain pouvoir au Yukon, les membres de ces industries ressentent le besoin de venir consulter les Premières nations pour s'assurer que nous sommes satisfaits du niveau de consultation et des débouchés économiques. Ils investissent des millions de dollars et ils veulent faire en sorte que rien ne vient entraver cet investissement. Quand ils constatent que nous avons du pouvoir, ils croient qu'il est avantageux d'investir temps et argent pour consulter les Premières nations et s'assurer que nous sommes satisfaits de leur engagement.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Vous disposez d'une assise territoriale assez importante pour accueillir d'autres collectivités et avoir d'autres endroits où investir. Vous avez de nombreuses terres. Les louez-vous? Est-ce de cette façon que vous formez des partenariats?

M. Linklater : Oui, mais ce n'est pas seulement le territoire qui nous intéresse. Comme je l'ai dit, nous touchons des indemnités. Nous avons fait en sorte que ces indemnités nous rapportent de l'argent, et bon nombre de Premières nations ont fait des investissements lucratifs. Je dirais que la majorité des Premières nations autonomes n'ont pas encore mené d'activités industrielles sur leur territoire et elles font tout de même de bons profits.

Par exemple, nous n'avons fait aucun développement industriel sur notre territoire, mais nous disposons tout de même de bonnes sources de revenu, car nous avons diversifié nos activités commerciales et nous avons investi nos indemnités sur les

returns. That money is held communally. We will not divide that money up, and any returns on investment for our community are put into enhancing education programs or land-based programs. For example, we put money toward the hunter and trappers association in our community, as well as cultural programs such as dancing and languages. We are taking the return on our investment and investing it in our people to ensure that we can provide our own programs and services.

The Chair: We just came back from a trip to the United States where we visited the Mescalero Apache, the Pueblo in Albuquerque, and the Navajo. It was an interesting trip. You say you negotiate government to government. Joe Shirley Jr., President of the Navajo Nation, which is 300,000 people, said he negotiates nation to nation, not government to government. He says he is not an Indian but rather a Native American. He said he does not live on a reserve but on traditional lands. He elaborated further, which I will not take the time to do, because he says reserves are really for animals.

You said you had to hire people to do the implementation. Why is this not just automatic? To me there is too much money going to consultants and lawyers in this world in respect to First Nations people, when monies that should really be going to the people who are on the land or to the membership of the various communities.

The Auditor General examined three land claim agreements: the Nunavut, Gwich'in and Inuvialuit, and in each case she came up with the same reviews that are in your review.

If implementation does not take place, besides coming to Ottawa with your cap in hand and pleading with a bunch of bureaucrats and a department that is often dysfunctional, in my view, what other recourse do you have? Here again, in all likelihood you are incurring costs for lawyers and specialists who can penetrate the wall of the bureaucracy. Can you respond? Perhaps Ms. Massie will want to respond as well. If we do not tackle this issue, I do not think we solve the problem.

Mr. Linklater: We live in a legal world these days. I can tell you that in speaking to our elders, they have an inherent understanding of government. Government is not something new to them. They know how far they can go. What we sometimes require — and any government, any business requires it — is due diligence.

Yes, we hire lawyers and consultants from time to time. We use them strategically, I think. There is nothing wrong with that. We are a government, but we are realists as well and sometimes these

marchés nationaux et internationaux pour obtenir de bons rendements. Cet argent est géré en bloc pour l'ensemble de la collectivité. Nous ne le diviserons pas, et tout produit de placement sert à améliorer les programmes d'éducation et les programmes visant à renouer avec la terre. Par exemple, nous investissons dans notre association de chasse et de trappage, ainsi que dans les programmes culturels comme la danse et l'apprentissage des langues. L'argent tiré des investissements est consacré à notre collectivité pour que nous puissions offrir nos propres programmes et services.

Le président : Nous revenons tout juste d'un voyage aux États-Unis, où nous avons visité les Mescalero-Apaches, les Pueblos d'Albuquerque et les Navajos. Le voyage a été très intéressant. Vous dites que vous négociez de gouvernement à gouvernement. Joe Shirley Jr., président de la nation Navajo, qui compte 300 000 personnes, a déclaré qu'il négociait de nation à nation et non de gouvernement à gouvernement. Il affirme qu'il est non pas un Indien, mais un Autochtone américain. Il soutient qu'il habite non pas dans une réserve, mais sur une terre ancestrale. Il a développé sa pensée — chose que je ne ferai pas ici, faute de temps —, car il croit que les réserves sont en fait pour les animaux.

Vous avez affirmé que vous devez embaucher des gens pour la mise en œuvre. Pourquoi cela ne se fait-il pas automatiquement? Selon moi, beaucoup trop d'argent sert à payer les experts-conseils et les avocats de ce monde quand il s'agit de questions touchant les Premières nations, alors que les sommes devraient aller aux personnes qui habitent sur le territoire ou aux membres des différentes collectivités.

La vérificatrice générale a examiné trois accords sur les revendications territoriales : celui du Nunavut, celui des Gwich'in et celui des Inuvialuit. Dans chacun des cas, elle est parvenue aux mêmes constatations que celles qui se trouvent dans votre examen.

Si la mise en œuvre n'a pas lieu, à part venir à Ottawa demander l'aumône à une bande de bureaucrates et à un ministère qui est souvent dysfonctionnel, à mon avis, quel autre recours s'offre à vous? Une fois de plus, selon toute probabilité, vous devez payer des avocats et des spécialistes qui peuvent franchir le mur de la bureaucratie. Pouvez-vous me donner une réponse? Peut-être que Mme Massie voudrait répondre également. Si nous n'abordons pas cette question, je ne crois pas que nous pouvons venir à bout du problème.

M. Linklater : Aujourd'hui, nous vivons dans un monde judiciaire. Je peux vous affirmer que nos aînés ont une connaissance intrinsèque des rouages du gouvernement. Il ne s'agit pas d'un nouveau concept pour eux. Ils savent jusqu'où ils peuvent aller. Ce dont nous avons parfois besoin — et tout gouvernement, toute entreprise en a besoin —, c'est la diligence raisonnable.

Oui, nous embauchons des avocats et des experts-conseils de temps à autre. Selon moi, nous les utilisons de façon stratégique. Il n'y a rien de mal à cela. Nous sommes un gouvernement, certes,

things are necessary. In the Yukon we are proud that we have not had to go to court to seek a resolution of our issues.

On the advice of our elders, we have gone and talked to governments as a government. We have sat down and had discussions with them like any other government, whether a foreign government or a local government. We have sought resolution through dialogue. We do not think that the courts can produce anything that we cannot produce in those instances. We feel that it is not a good expenditure of our time and resources.

We look at this trip to Ottawa as an investment in the future outcomes of everything we have worked towards.

I just want to finish by saying that the Navajo are Athabaskan people, so it is not a surprise to me that we think alike.

The Chair: I have one other quick question with respect to status and non-status First Nations. What about Inuit and Metis? Where do they fit into the program, or do they? Are they dealt with separately? Do you have these people in your traditional territory?

Mr. Linklater: No. When the whole land claims process began, the so-called Metis in the Yukon joined with the Yukon Native Brotherhood. I believe that is what it was called at the time. In our minds, that is where we got rid of the whole status/non-status issue in our minds. I probably would have been considered Metis if that had not happened, but I am now considered Vuntut Gwitchin. There are no status/non-status/Metis issues there. It has all been amalgamated.

We went forward based on the principle that we are either Vuntut Gwitchin or we are not. That is how we proceeded from the very beginning, and we have not deviated from that at all.

There are no Inuit communities in the Yukon. There is Inuit traditional territory along the north slope of the Yukon but no communities.

Ms. Massie: Our community is very much like those of other First Nations. We have a constitution that governs our First Nation. It contains a citizenship code that defines our citizens. We do not make any distinctions among anyone who qualifies as a citizen of the Ta'an Kwach'an Council because our citizen base is our ancestry.

Senator Gustafson: In regard to land resources, you say that you have mining and oil and gas. Is there traditional hunting? How far along are you on the issue of resources, and what

mais nous sommes également réalistes et parfois, les services de telles personnes sont nécessaires. Au Yukon, nous sommes fiers de ne pas avoir eu à aller devant les tribunaux pour régler nos différends.

Sur les conseils de nos aînés, nous avons abordé les gouvernements en tant que gouvernement. Nous avons discuté avec eux comme le ferait tout autre gouvernement, qu'il s'agisse d'un gouvernement étranger ou d'une administration locale. Nous avons cherché à parvenir à un accord grâce au dialogue. Nous ne croyons pas que les tribunaux parviendraient à une meilleure solution que la nôtre dans les mêmes circonstances. Nous sommes d'avis qu'il ne s'agit pas d'une bonne façon d'utiliser notre temps et nos ressources.

Nous considérons notre voyage à Ottawa comme un investissement dans les futurs résultats de tout ce que nous avons entrepris.

Avant de terminer, je veux seulement souligner que les Navajo font partie du peuple Athabaskan; il n'est donc pas surprenant que nous pensions de la même façon.

Le président : J'ai une autre petite question en ce qui concerne les membres inscrits et les membres non inscrits des Premières nations. Qu'en est-il des Inuits et des Métis? Comment s'inscrivent-ils dans ce programme, ou le programme s'applique-t-il premièrement à eux? Sont-ils dans une classe à part? Des membres de ces peuples se trouvent-ils sur vos terres ancestrales?

M. Linklater : Non. Quand les Premières nations ont commencé à faire des revendications territoriales, ce qu'on appelle les Métis du Yukon se sont joints au Yukon Native Brotherhood. Je crois que l'organisation s'appelait comme ça à l'époque. C'est à ce moment-là que nous nous sommes débarrassés de ces notions d'Indien inscrit et d'Indien non inscrit. J'aurais probablement été considéré comme un Métis si un tel changement n'avait pas eu lieu, mais je suis maintenant considéré comme un Gwitchin Vuntut. Il n'est pas question d'Indiens inscrits ou non inscrits ou de Métis au Yukon. Tout s'est amalgamé.

Nous sommes partis du principe selon lequel une personne est Gwitchin Vuntut ou ne l'est pas. Nous procédons de cette façon depuis le tout début, et nous ne sommes aucunement éloignés de ce principe.

Il n'y a aucune collectivité inuite au Yukon. Il existe un territoire traditionnel inuit le long du versant nord du Yukon, mais on n'y trouve aucune collectivité.

Mme Massie : Notre collectivité s'apparente beaucoup à celles des autres Premières nations. Nous avons une constitution qui régit notre Première nation. Elle contient un code de citoyenneté qui définit nos citoyens. Nous ne faisons aucune distinction parmi les personnes admissibles à titre de citoyen du Conseil de la bande de Ta'an Kwach'an parce que notre citoyenneté correspond à notre ascendance.

Le sénateur Gustafson : Pour ce qui est des ressources naturelles, vous dites que vous avez des mines, du pétrole et du gaz naturel. Y a-t-il des activités traditionnelles de chasse? Où en

resources are there? I will use Saskatchewan as an example. With respect to uranium, oil and gas and potash, we may see our day in the sun one of these days. I am certain that you monitor that closely so that you get your share out of what is happening in the resource-based lands, because that is very important.

Mr. Linklater: I will explain an important aspect of what is going on in the Yukon before I get to the first part of your question.

In 1999, the Government of Yukon, with the support of the Yukon First Nations, signed a devolution agreement with the Natural Resources Canada. As part of that devolution transfer agreement, they are able to collect some of the royalties within the Yukon. It is not the best royalty regime out there. It is a very small percentage of the overall royalties that are collected, the majority of which goes to Canada. However, in that agreement we, as Aboriginal people, have a royalty sharing component with the Government of the Yukon, so there is a small incentive to go ahead and develop.

Senator Gustafson: As an example, do you get every tenth barrel of oil or every twelfth barrel or a percentage?

Mr. Linklater: I do not have the numbers off the top of my head. Maybe Mr. Peter does. We get a percentage of the money collected, and it is disbursed among the self-governing First Nations and the Yukon government. It is shared. I think it is 2 per cent.

Mr. Peter: It varies depending on the amount of royalties collected. This deals with the gas royalties out of southeast Yukon. I think the share for First Nations is up to \$2 million of whatever percentage the territorial government gets. It is obviously split with the federal government.

Your question is a good one because it highlights an anomaly we are facing where we have agreed in principle that we would fund our own government, and over time we would have to grow into that capacity. One way we thought we could do that was by negotiating a share of not only royalties but also tax revenue from resource development that occurs within our traditional territory.

We are not able to currently negotiate a share of the corporate income tax. For example, we have one community where a mine is on settlement land. It was grandfathered because the land was staked prior to our settlement, and we respected that decision. However, because we are not able to negotiate a share of the corporate income tax, we are not able to gain access to resources that are coming from our own lands. We hope to address those anomalies over time and have alerted the federal government.

The chief may want to answer the second part of your question.

êtes-vous rendus sur la question des ressources, et quelles ressources retrouve-t-on sur votre territoire? Je vais utiliser l'exemple de la Saskatchewan. En ce qui concerne l'uranium, le pétrole, le gaz naturel et la potasse, nous connaissons peut-être notre jour de gloire un de ces quatre matins. Je suis certain que vous surveillez tout ça de près pour obtenir votre part des affaires qui se brassent sur les terres riches en ressources, car c'est très important.

M. Linklater : Je vais vous expliquer un aspect important de ce qui se passe au Yukon avant de répondre à la première partie de votre question.

En 1999, le gouvernement du Yukon, avec le soutien des Premières nations du Yukon, a signé une entente sur le transfert des responsabilités avec Ressources naturelles Canada. En vertu de cette entente, le gouvernement du Yukon touche une partie des redevances provenant de l'exploitation des ressources au Yukon. Ce n'est pas le meilleur régime de redevances qui soit. Seul un très petit pourcentage des redevances totales est versé au Yukon, car la majeure partie va au gouvernement du Canada. Toutefois, cette entente prévoit que nous, les Autochtones, touchons une part des redevances du gouvernement du Yukon, ce qui nous encourage à poursuivre et à développer nos activités.

Le sénateur Gustafson : Par exemple, obtenez-vous un baril de pétrole sur dix ou sur douze ou un pourcentage?

M. Linklater : Je n'ai pas les chiffres exacts en tête. Peut-être que M. Peter le sait. Nous recevons un pourcentage des sommes perçues, et l'argent est réparti entre les Premières nations autonomes et le gouvernement du Yukon. Il s'agit d'un partage. Je crois que le montant équivaut à 2 p. 100.

M. Peter : Le pourcentage varie selon le montant des redevances perçues. Il s'agit ici des redevances provenant de l'exploitation gazière dans le sud-est du Yukon. Je crois que les Premières nations reçoivent jusqu'à 2 millions de dollars de tout pourcentage réservé au gouvernement territorial. Évidemment, les redevances totales sont partagées avec le gouvernement fédéral.

Vous avez posé une bonne question parce qu'elle met en évidence une anomalie. Nous avons convenu en principe de financer notre propre gouvernement et, avec le temps, de tendre vers cet objectif. Nous pensions que le fait de négocier une part tant des redevances que des recettes fiscales provenant de l'exploitation des ressources sur notre territoire traditionnel serait l'un des moyens d'y parvenir.

Cependant, nous ne sommes pas actuellement en mesure de négocier une part de l'impôt des sociétés. Par exemple, près d'une de nos collectivités se trouve une mine située sur des terres désignées. On a maintenu les droits acquis, car la terre avait été jalonnée avant l'entente, et nous avons respecté cette décision. Seulement, parce que nous ne pouvons toucher une part de l'impôt des sociétés, nous ne pouvons accéder aux ressources qui proviennent de l'exploitation de nos propres terres. Nous espérons corriger la situation avec le temps, et nous en avons fait part au gouvernement fédéral.

Le chef souhaiterait peut-être répondre au second volet de votre question.

We do have harvesting rights throughout our traditional territory. In some cases, we have exclusive harvesting rights within our own settlement lands. It is managed, of course, by us, and any other person can harvest off those lands with our permission. It is a management tool.

That answer refers to a previous question about the recourse to no implementation. We try to protect our land so that our people have a choice. They can engage in the modern economy, the modern way of life, or they can continue with the traditional way of life. That is why we highlight the importance of our land base, protecting the environment and the culture and education of our people.

Senator Gustafson: What percentage of your people work on oil and gas and mining projects?

Mr. Peter: It varies from project to project. However, as the chief indicated, because we are in a position of self-government and we have our own authorities and land base, we are now finding that development companies are coming to us and beginning to engage in negotiations of benefit agreements, which would deal with employment and other benefits related to the development project, such as training and, in some cases, scholarships for other people. It varies according to the agreement negotiated with each specific company.

This is one of the successes we can highlight. In the past when the federal government had the jurisdiction or the management authority over the lands in the Yukon, companies would just ignore us and go to the federal government for permission to conduct their business. Now they come to us, and in some cases they come to us before they go to other governments. I would think that is a success that has resulted from our settlement.

Senator Gustafson: It seems to me that our Prime Minister has a northern vision. I can imagine that with development these vast lands will bring forth resources that we cannot even imagine at this point in time. It will be very important that you have agreements in place to give you a share of those resource and the resulting income.

Mr. Linklater: As I had mentioned earlier, the definition of wealth and health is determined by our people. In our agreements, there is the requirement of government and industry to consult at various levels. Some people call it large "C" consultation and small "c" consultation. There are those types of agreements.

We also have law-making abilities on our lands. We have our own vision for the future of the North, and I think that needs to be discussed at a political level before we determine ultimately how the North will evolve. I think that was the original intent of pushing for settlements in the North.

Nous avons en effet le droit d'exploiter les ressources présentes sur notre territoire ancestral. Dans certains cas, nous jouissons de droits d'exploitation exclusifs pour certaines de nos terres désignées. Évidemment, c'est nous qui gérons ces droits, et toute personne peut exploiter les ressources de nos terres avec notre accord. Il s'agit d'un outil de gestion.

Cette réponse renvoie à une question précédente sur la décision de ne pas recourir au développement industriel. Nous tentons de protéger notre territoire pour que les membres de nos collectivités aient le choix. Ils peuvent opter pour une économie moderne, un mode de vie moderne, ou ils peuvent conserver leur mode de vie traditionnel. Voilà pourquoi nous insistons sur l'importance de notre assise territoriale, de la protection de l'environnement et de notre culture et d'une instruction convenable pour nos membres.

Le sénateur Gustafson : Quelle proportion des membres de votre collectivité travaillent sur des projets pétroliers, gaziers et miniers?

M. Peter : Ça varie selon les projets. Toutefois, comme l'a précisé le chef, parce que nous sommes autonomes et avons nos propres administrations et notre territoire, nous remarquons que les entreprises viennent désormais nous rencontrer pour négocier des ententes sur les répercussions, qui traiteraient des possibilités d'emploi et d'autres retombées découlant du projet, comme la formation et, dans certains cas, des bourses d'étude pour certaines personnes. Les modalités varient selon l'entente négociée avec chaque entreprise.

Il s'agit d'une des réussites que nous pouvons souligner. Par le passé, quand la gestion des terres au Yukon relevait de la compétence du gouvernement fédéral, les entreprises nous ignoraient et demandaient au gouvernement fédéral la permission de mener leurs activités. Maintenant, elles viennent nous consulter et, dans certains cas, elles le font avant d'aller voir les autres gouvernements. À mon avis, c'est une réussite qui résulte de l'accord.

Le sénateur Gustafson : Il me semble que notre premier ministre a des visées sur le Nord. Je présume que l'exploitation de ces vastes territoires mettra au jour des ressources que nous ne pouvons même pas imaginer à l'heure actuelle. Il sera très important que vous ayez signé des ententes vous permettant d'obtenir une part de ces ressources ainsi que les recettes tirées de leur exploitation.

M. Linklater : Comme je l'ai mentionné plus tôt, ce sont nos membres qui décident ce qu'ils entendent par richesse et santé. Nos accords obligent le gouvernement et les industries à nous consulter à divers degrés. Certaines personnes parlent de consultation avec un grand « C » et de consultation avec un petit « c ». Il y a des accords de ce genre.

Nous disposons également du pouvoir de légiférer sur nos terres. Nous avons notre propre vision de l'avenir du Nord, et je crois qu'il faut discuter de cette question sur le plan politique avant de déterminer comment le Nord évoluera. Je crois que c'est ce qu'on visait à l'origine en encourageant la négociation d'accords pour le Nord.

Senator Sibbeston will remember the days when we said that we wanted to determine how the North will evolve and how it will ultimately become part of the Canadian fabric, and I am hoping we are well on our way.

The Chair: On the lighter side, that was an electrifying response.

Senator Sibbeston: You have undertaken the implementation review process five to nine years after the agreement. You entered that process with a view to dealing with problems and shortfalls that exist in our claims agreement. Are you reasonably assured? What signs are there that the federal government will respond positively to the report?

Mr. Linklater: As we go through this exercise, I hope we are demonstrating that we have a reasonable response to the Canadian government's question of what we do about Aboriginal issues such as poverty, housing, healthy living standards and so forth.

The answers for us in the Yukon are in the final self-government agreements and the identified shortfalls in achieving the full success of those agreements and tapping into them. I am hoping that after 10 years of beating on the door, someone has finally heard us and said, "Let's try this." I know of no other model in Canada where we have 10 years of experience on the ground implementing self-government and looking at not just the successes but also tapping into the potential of self-government to address these issues.

If this government is sincere about Aboriginal issues in this country, they will look at adequate funding for implementation, be it programs, service or the potential of the agreements.

Senator Sibbeston: You are very positive. It is nice to see people come to Ottawa and have a positive attitude, a feeling that the government will respond.

What indications are there that the federal government will give you the money that the report says you need? Have you spoken to the Prime Minister? Have you spoken to Mr. Strahl? Have you spoken to your MP? Has he assured you that everything will work out well? That is not the usual experience.

You are awfully happy, buoyant and optimistic. Will you get the money in the end, or will you come back in a few years sad and long-faced saying that you cannot get it because it is not working?

Mr. Linklater: We will get the money in the end, and we will get changes because we will not give up. We have dealt with this thing. Beginning with the self-government agreements, we have broken new ground and we continue to break new ground. We have busted open the door even on the implementation reviews.

Le sénateur Sibbeston se souviendra de l'époque où nous avons déclaré que nous voulions déterminer comment le Nord évoluerait et comment il finirait par faire partie du paysage canadien, et j'espère que nous nous rapprochons de notre but.

Le président : Sur une note plus légère, votre réponse était électrisante.

Le sénateur Sibbeston : Vous avez entrepris l'examen du plan de mise en œuvre cinq à neuf ans après avoir conclu l'accord. Vous avez amorcé ce processus avec l'intention de cerner les problèmes et les lacunes que présente l'accord sur les revendications. Êtes-vous raisonnablement confiant? Qu'est-ce qui vous fait dire que le gouvernement fédéral réagira de façon positive à votre rapport?

M. Linklater : À mesure que progresse l'examen, j'espère que nous montrons au gouvernement canadien que nous avons des solutions raisonnables pour résoudre les questions qui touchent les Autochtones, comme la pauvreté, le logement, des conditions de vie saines et ainsi de suite.

Pour nous au Yukon, la réussite et la mise à profit de ces accords tiennent aux accords définitifs sur l'autonomie gouvernementale et à la mise au jour des lacunes. J'espère que, après avoir frappé aux portes pendant dix ans, quelqu'un nous a finalement entendus et s'est dit : « Essayons cela. » Je ne connais aucun autre exemple d'organisation au Canada qui compte dix années d'expérience sur le terrain en matière d'autonomie gouvernementale et qui a accumulé les réussites tout en exploitant le plein potentiel de l'autonomie gouvernementale pour régler ces questions.

Si le gouvernement veut sincèrement résoudre les problèmes qui concernent les Autochtones dans le pays, il consacrerait les fonds suffisants à la mise en œuvre, qu'il s'agisse de programmes, de services ou du potentiel des accords.

Le sénateur Sibbeston : Vous êtes très positif. C'est bien de voir que certaines personnes qui viennent à Ottawa ont une attitude positive et le sentiment que le gouvernement corrigera la situation.

Quels indices vous permettent de croire que le gouvernement fédéral vous donnera l'argent dont vous avez besoin? Avez-vous parlé avec le premier ministre? Avez-vous parlé avec M. Strahl? Avez-vous parlé avec votre député? Vous a-t-il assuré que tout se déroulerait bien? On ne s'attend pas à ce genre de chose habituellement.

Vous êtes terriblement heureux, plein d'entrain et optimiste. Obtiendrez-vous l'argent au bout du compte, ou reviendrez-vous ici dans quelques années, triste et abattu, en disant que vous ne pouvez l'obtenir parce que ça ne fonctionne pas?

M. Linklater : Nous finirons par obtenir l'argent, et les choses changeront parce que nous ne lâcherons pas prise. Nous sommes habitués à ce genre de chose. Grâce aux accords sur l'autonomie gouvernementale, nous avons fait des progrès et nous continuons d'en faire. Nous avons enfoncé les portes, même dans le cas des examens de la mise en œuvre.

The federal officials went beyond their mandate to even say they want to talk about adequacy of funding. We have broken down those barriers, and the next barrier is the cabinet. We will be meeting with the Minister of Finance two weeks before he delivers the budget. We have a half hour of his time to engage in dialogue and get positive responses. This is the first time he has heard from First Nations, so he is not fully prepared to say he can do this, but he says we will continue this dialogue.

We got a letter from Minister Strahl saying he is engaging his cabinet colleagues and has directed his senior officials to do the same to have the mandate reflect the findings of the implementation review. Those are very positive signs, and we have that in writing. We have direct contact with the government. We are coming to them as governments. What makes the Premier of British Columbia so positive is that we are dealing government to government.

We have a lot of experience. Our elders have taught us well, and we know just how far we can push things. We feel that this is a great opportunity. The momentum has definitely shifted and is moving toward proper implementation of self-government.

Senator Sibbeston: I appreciate your positive attitude.

Apart from these implementation provisions and the review, once these things have been done, are there any review mechanisms beyond this stage?

Mr. Linklater: Not at this point. We have made a commitment with the territorial government and with Minister Strahl's office to do up a work plan. One thing we want to contemplate is a future review because this is a unique exercise that needs to be studied. I think this nine-year review, the implementation report, is exactly that. It is a study of the last 10 years of self-government. It makes several excellent recommendations.

Senator Sibbeston: I think this business of implementation review provisions are very important and, as you see, very relevant. We are studying the implementation of land claims agreements because most of the First Nations that have such agreements are finding that after a number of years there is a real weakness in the implementation process.

Last week, a Senate committee dealing with the Nunavut claims agreement recommended that there be a review after 10 years. We amended the legislation. It went through the Senate to the House of Commons, and the government accepted it. That is a real breakthrough because if there had been a review of the implementation provisions in the Inuvialuit and the Gwich'in claims, that would have helped very much. If every land claim that comes before us has a review of the implementation provisions after 10 years, that would make the government

Les fonctionnaires fédéraux ont même dépassé le cadre de leur mandat en déclarant qu'ils souhaitaient discuter avec nous de l'adéquation du financement. Nous avons fait tomber ces barrières, et le Cabinet est la prochaine. Nous rencontrerons le ministre des Finances deux semaines avant qu'il présente le budget. Nous aurons une demi-heure pour discuter avec lui et obtenir des réponses positives. C'est la première fois qu'il entend la position des Premières nations, alors il n'est pas tout à fait prêt à s'engager, mais il soutient que nous poursuivrons ce dialogue.

Nous avons reçu une lettre du ministre Strahl, qui souligne qu'il fait participer ses collègues du Cabinet et qu'il a enjoint ses hauts fonctionnaires d'emboîter le pas pour que le mandat reflète les conclusions de l'examen de la mise en œuvre. Il s'agit donc d'indices très positifs, que nous avons par écrit. Nous avons un contact direct avec le gouvernement. Nous le rencontrons à titre de gouvernement. Ce qui rend le premier ministre de la Colombie-Britannique si optimiste, c'est que nous traitons de gouvernement à gouvernement.

Nous avons beaucoup d'expérience. Nos aînés nous ont bien transmis leur savoir, et nous savons jusqu'où nous pouvons aller. Nous croyons qu'il s'agit d'une occasion extraordinaire. Nous sommes décidément passés en vitesse supérieure, et nous nous dirigeons tout droit vers la mise en œuvre en bonne et due forme de l'autonomie gouvernementale.

Le sénateur Sibbeston : J'aime votre attitude positive.

À part l'examen et les dispositions relatives à la mise en œuvre, une fois que tout aura été mis en place, y aura-t-il des mécanismes de contrôle?

M. Linklater : Pas pour l'instant. Nous nous sommes engagés auprès du gouvernement territorial et du cabinet du ministre Strahl à rédiger un plan de travail. Nous envisageons notamment un examen ultérieur, car il s'agit d'un exercice unique qui doit être considéré. Je crois que l'examen après les neuf premières années, le rapport de la mise en œuvre, correspond exactement à cela. Il s'agit d'une étude des dix premières années d'autonomie gouvernementale. Plusieurs excellentes recommandations figurent dans le rapport.

Le sénateur Sibbeston : Je crois que les dispositions prévoyant l'examen de la mise en œuvre sont très importantes et, comme vous le constatez, très pertinentes. Nous étudions la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales parce que la plupart des Premières nations qui ont conclu de tels accords considèrent, après quelques années, que la mise en œuvre montre de véritables failles.

La semaine dernière, le comité du Sénat chargé d'étudier l'accord sur les revendications territoriales du Nunavut a recommandé qu'on procède à un examen après dix ans. Nous avons apporté des modifications à la Loi. Le projet de loi du Sénat a été transmis à la Chambre, et le gouvernement l'a accepté. Il s'agit d'une percée importante, car si on s'était penché sur les dispositions relatives à la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales des Inuvialuit et des Gwich'in, une telle démarche aurait grandement aidé. Si les dispositions concernant

accountable. It would make for much more success in these agreements. I am beginning to think this is the answer.

Do you feel that these implementation review provisions have saved you and made it possible at this stage to really take another look at the situation, which you did not really know when you were signing the agreement? How significant is this review?

Mr. Linklater: In my mind, part of the reason for — not failure — the shortfalls in the implementation is that the federal government in particular has a measure of uncertainty. These modern claims are an experiment in self-government. The type of self-government we have in the Yukon is an experiment, and they are not willing to invest fully in an experiment.

These reviews have demonstrated that there is success here, and they are giving federal officials and the federal government more certainty that the money they are putting into self-government is money well invested. It is money that will bring enormous returns.

The reviews are important. We have done a diagnostic test. We can say, "These are the successes and this is where you need to invest more; these are the policies that you need to change and then you will get success." The reviews have given certain departments, officials and politicians the certainty that they need to move forward in a way that will produce better results.

Senator Sibbeston: I come from the Northwest Territories. I was very involved in the 1970s dealing with the government that was in place. Through the land claims process and given the prospects of self-government, it seems like all Aboriginal and First Nations people want to be self-governing. I have often thought that perhaps this is a dream or idealism. We look at self-government in a romantic way. However, having been in government, it is a lot of work to be self-governing. Can you comment on that?

Mr. Linklater: When I was younger I was unemployed for about a year, so I no longer complain about the work. It is better than the alternative.

In the Yukon we say that the federal government did not give us self-government; this negotiation simply was a negotiation for government to recognize that we are self-governing. Yes, it is a lot of work, but it is work that gets me out of bed in the morning. These are my people; this is my life and my future. I want to ensure that when I am old and living on the land that my people are able to protect my way of life. I do not think there is anyone

la mise en œuvre de chaque accord sur les revendications territoriales que nous étudions faisaient l'objet d'un examen après dix ans, nous aurions un gouvernement responsable de ses actes. La réussite de ces accords n'en serait que davantage assurée. Je commence à croire que nous détenons là la solution.

Croyez-vous que les dispositions prévoyant l'examen de la mise en œuvre vous ont rendu service et vous ont permis, à cette étape, d'envisager la situation sous un angle différent, situation que vous ne pouviez vraiment prévoir lorsque vous avez signé l'accord? Dans quelle mesure cet examen est-il important?

M. Linklater : À mon avis, les lacunes — et non l'échec — de la mise en œuvre tiennent en partie au fait que le gouvernement fédéral en particulier éprouve beaucoup d'incertitude. Ces revendications modernes représentent une forme expérimentale d'autonomie gouvernementale. Le type d'autonomie gouvernementale dont nous bénéficions au Yukon constitue une expérience, et le gouvernement n'est pas disposé à s'investir pleinement dans une expérience.

Ces examens ont montré que nos essais ont été fructueux, et ils permettent de convaincre davantage les fonctionnaires et le gouvernement du Canada que l'argent consacré à l'autonomie gouvernementale a été bien investi. Ces sommes vont générer d'énormes retombées.

Les examens sont importants. Nous avons effectué un test de diagnostic. Nous pouvons donc affirmer : « Voici où nous avons réussi et voici où vous devez investir davantage; voici les politiques que vous devez changer pour assurer le succès. » Les examens ont prouvé à certains ministères, fonctionnaires et politiques qu'ils doivent aller de l'avant en adoptant des mesures qui donneront de meilleurs résultats.

Le sénateur Sibbeston : Je suis originaire des Territoires du Nord-Ouest. Dans les années 1970, j'étais très engagé, je traitais activement avec le gouvernement qui était au pouvoir. Compte tenu des revendications territoriales et des perspectives qu'offre l'autonomie gouvernementale, il semble que toutes les nations autochtones et les Premières nations veulent devenir autonomes. J'ai souvent pensé qu'il s'agissait peut-être d'un rêve ou d'une attitude idéaliste. Nous avons une vision idéalisée de l'autonomie gouvernementale. Toutefois, ayant participé à un gouvernement, je peux affirmer que l'autonomie gouvernementale représente beaucoup de travail. Pouvez-vous me donner des commentaires à ce sujet?

M. Linklater : Quand j'étais jeune, j'ai été sans emploi pendant environ un an, alors je ne me plains plus du travail. C'est mieux que de ne pas en avoir.

Au Yukon, nous soutenons que le gouvernement fédéral ne nous a pas donné l'autonomie gouvernementale; il s'agissait plutôt d'une négociation avec le gouvernement pour qu'il reconnaisse notre autonomie. Oui, ça représente beaucoup de travail, mais c'est ce travail qui me pousse à sortir du lit le matin. Ces gens sont mon peuple; ils représentent ma vie et mon avenir. Je veux faire en sorte que les membres de ma collectivité soient

else in the world that I would trust with the Gwich'in way of life other than the Gwich'in people. We gladly do that.

I tell people all the time that these self-government agreements were not negotiated to resources ourselves. They were negotiated to give us the ability to look after ourselves and to be self-determining. That is a lot of work, yes, but at least it is work.

Senator Dallaire: I applaud the extraordinary patience that you reflect toward the Canadian government. The Government of Canada has been at it for 140 years, not necessarily inclusive of the Yukon. If you are arguing that it is still conducting on-the-job training regarding how to work with self-governing nations and the implementation plans of extensive agreements, I refer you to the UN human rights reports in regard to Canada and its First Nations or Aboriginals. I would say perhaps you should be breaking down doors.

I find extraordinary the way in which you have expressed a positive desire to come to a resolved agreement. That brings me to your specific trip here.

You are worried that the policies are preventing you from properly implementing your self-governing capabilities, and you are limited extensively on gaining access. Taxation is not necessarily a process, but there are issues even getting the cash. If you look at Alberta right now and its oil, you guys are way down the road yet. There is a demand for funds for your autonomy and self-government.

You have policies that are hitting against you. You produce this review that you hope will articulate a mandate which will be the basis of a policy that ultimately will bring funding to a whole series of programs until you do another review.

You have come to Ottawa and have seen the people at the Department of Indian Affairs and Northern Development. To what extent do you have a warm fuzzy feeling that the Department of Indian Affairs is actually the body with the power to sort out the other departments in an effort to ensure that Indian Affairs can get the funding required to conduct the implementation of a new policy based on the mandate that you will hopefully create from your review?

Mr. Linklater: First, we have to be patient with the Canadian government; they have all the money.

The current and last three ministers of the Department of Indian Affairs have looked at what we were doing in the Yukon, and they all agreed and used the same terminology: "We have to get it right." Hence, it has taken four years to do the reviews to ensure that we have covered off every aspect.

The current minister has taken a look at the reports and agreed that the recommendations contained therein need to form the mandate. We have come down here in support of the minister to speak directly to the federal government. We have reminded each

capables de protéger mon mode de vie lorsque je serai vieux et que j'habiterai sur le territoire. Pour ce qui est de protéger le mode de vie des Gwich'in, je crois qu'il n'y a pas mieux dans le monde qu'un Gwich'in. Nous le faisons avec plaisir.

Je dis toujours aux gens que les accords sur l'autonomie gouvernementale n'ont pas été négociés pour que nous obtenions des ressources. Ils ont plutôt été négociés pour que nous puissions nous occuper de nous-mêmes et décider de notre avenir. Oui, c'est beaucoup de travail, mais au moins on ne chôme pas.

Le sénateur Dallaire : Je salue l'extraordinaire patience dont vous faites preuve envers le gouvernement canadien. Il piétine depuis 140 ans, et pas seulement au Yukon. Si vous avancez qu'il donne toujours de la formation sur place concernant la façon de travailler avec les nations autonomes dans le cadre de plans de mise en œuvre d'accords d'envergure, je vous renvoie aux parties des rapports des Nations Unies sur les droits de la personne qui abordent la question des Premières nations ou des Autochtones au Canada. Je dirais que vous devriez peut-être enfoncer des portes.

Je trouve extraordinaire la façon dont vous avez exprimé le désir de parvenir à une entente. Ce qui m'amène à l'objet de votre voyage ici.

Vous craignez que les politiques vous empêchent d'exercer adéquatement votre autonomie gouvernementale, et votre accès à une plus grande autonomie est grandement limité. L'imposition de taxes n'est pas nécessairement une solution, mais il y a même des difficultés à obtenir l'argent. Si on considère l'exemple de l'Alberta et son pétrole, vous êtes encore très loin du but. Votre autonomie gouvernementale exige l'obtention de fonds.

Il y a des politiques qui vous font obstacle. Vous avez réalisé cet examen en espérant qu'il mène à l'articulation d'un mandat qui servira de fondement à une politique qui, au bout du compte, débouchera sur du financement pour une série de programmes, jusqu'à ce que vous fassiez un autre examen.

Vous êtes venus à Ottawa et vous avez rencontré des fonctionnaires d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Jusqu'à quel point êtes-vous convaincu qu'Affaires indiennes est réellement l'organisation qui a la main haute sur les autres ministères pour ce qui est d'obtenir les fonds nécessaires à la mise en œuvre d'une nouvelle politique fondée sur le mandat que, espérons-le, vous rédigerez à partir de votre examen?

M. Linklater : D'abord, nous n'avons d'autre choix que d'être patients avec le gouvernement canadien : c'est lui qui a l'argent.

L'actuel ministre d'Affaires indiennes et les trois ministres précédents se sont penchés sur ce que nous faisons au Yukon, et ils sont tous parvenus à la même conclusion : « Nous devons faire en sorte que ça fonctionne. » Par conséquent, nous avons mis quatre ans à faire l'examen pour prendre le temps d'analyser tous les détails.

Le ministre actuel a pris connaissance des rapports, et il a convenu que les recommandations qui s'y trouvaient devaient servir à former le mandat. Nous sommes venus ici en appui au ministre, pour discuter directement avec le gouvernement fédéral.

minister that our agreements are not with the Department of Indian Affairs and Northern Development; they are with the Canadian government. Each department has responsibility in implementing, on behalf of Canada, portions of the final and self-governing agreements.

Canada's policy is that they want to deal with Aboriginal issues through INAC. There is nothing we can do about that. That is their policy; we have our own policies and there is nothing they can do about it. We are forced to deal with the issue through INAC. We have also used Mr. Strahl's office to open doors for us with other ministers. I do not know too many Aboriginal groups who in two days have met with the Minister of Finance, the President of the Treasury Board, the Minister of Intergovernmental Affairs, the Minister of Justice, and we are meeting with the Minister of HRDC tomorrow. We have had good cooperation from Minister Strahl's office to push the agenda forward and to represent ourselves as governments to his colleagues. In fact, he has told us that in these turbulent times in Parliament they are talking about the Yukon and the Yukon claims. If we can get that kind of attention and profile in cabinet, I would say we have made some advances.

Senator Dallaire: I was the equivalent of an ADM in government. I was always fearful of a more senior general or political person coming in with a glossy brochure on a new piece of equipment that he wanted, saying, "I just had a lunch meeting with these guys and I want 15 of them; sort it out." I want to be crass about this and ask: Were the DMs at every one of those meetings? Were the ADMs at every one of those meetings? Is the Deputy Minister of the Department of Indian Affairs and Northern Development specifically mandated to lead your review in order to bring every one of those departments online? Is he mandated to cost your review and to take a memorandum to cabinet ensuring that the funding goes to the proposed solution or mandate?

Do you get that fuzzy feeling that someone is running this thing and they have authority to get the cash lines you need to implement these projects, or are they still at the study mode whereby they are receiving your input? I do not want to be nasty or facetious about the politicians, but you told me three guys have gone through. CIDA has had 15 in 10 years; National Defence has had 20 in 3 years. These ladies and gentlemen are pretty mobile. I would be keen on knowing whether or not you feel the DMs and those characters are engaged and have a mandate to sort this out.

Mr. Linklater: As a political person, my job would be to move the politicians. Once we get to the mandate stage, then it is up to senior officials to do it. They need to have the mandate to move things along. Believe me, I am a politician; I know who does all the work and it is not me.

Nous avons rappelé à chaque ministre que nos accords n'ont pas été conclus avec Affaires indiennes et du Nord Canada; ils ont été conclus avec le gouvernement canadien. Chaque ministère a la responsabilité, au nom du Canada, de mettre en œuvre certaines parties des accords définitifs et des accords sur l'autonomie gouvernementale.

Le Canada a pour politique d'aborder les questions autochtones par l'intermédiaire d'AINC. On ne peut rien y faire, c'est sa politique. Nous avons nos propres politiques, et il ne peut y changer quoi que ce soit. Nous sommes donc obligés de passer par AINC. Nous avons également pu approcher d'autres ministres par l'entremise du cabinet de M. Strahl. Je connais peu de groupes autochtones qui, en deux jours, ont rencontré le ministre des Finances, le président du Conseil du Trésor, le ministre des Affaires intergouvernementales et le ministre de la Justice, et nous rencontrons le ministre de RHDSC demain. Le cabinet du ministre Strahl a grandement collaboré et a contribué à faire avancer notre cause en nous présentant aux collègues du ministre comme un gouvernement. En fait, le ministre nous a fait remarquer qu'en ces temps mouvementés, le Parlement discutait du Yukon et des revendications venant de ce territoire. Si nous pouvons retenir l'attention du Cabinet de cette façon, je crois que nous avons fait des progrès importants.

Le sénateur Dallaire : Au gouvernement, j'étais l'équivalent d'un sous-ministre adjoint. Je craignais toujours qu'un général de grade supérieur ou qu'un politicien vienne me montrer une brochure attrayante faisant la promotion d'un nouvel appareil et qu'il me dise : « Je viens de dîner avec les représentants et je veux qu'on achète 15 de ces appareils; trouvez un moyen de le faire. » Au risque de me faire taxer de cynique, je vous demande : les sous-ministres ont-ils assisté à chacune de ces rencontres? Les sous-ministres adjoints ont-ils assisté à chacune de ces rencontres? Le sous-ministre d'Affaires indiennes et du Nord Canada a-t-il été expressément mandaté pour diriger votre examen afin de rallier tous ces ministères? Est-il mandaté pour calculer vos besoins financiers à partir de votre examen et pour soumettre un mémoire au Cabinet afin que vous obteniez le financement voulu pour la solution ou le mandat proposé?

Avez-vous la conviction que quelqu'un dirige cette affaire et a le pouvoir d'obtenir l'argent dont vous avez besoin pour mettre en œuvre ces projets, ou en est-on encore à l'étude des données que vous envoyez? Je ne veux pas être méchant ni moquer à l'endroit des politiciens, mais vous avez dit que trois personnes se sont successivement occupées de votre affaire. À l'ACDI, 15 personnes se sont succédé en dix ans; à la Défense nationale, il y a eu 20 personnes en trois ans. Ces gens sont assez mobiles. Je serais désireux de savoir si vous avez l'impression que les sous-ministres et les autres protagonistes sont déterminés à mener à bien cette affaire et s'ils ont le mandat pour le faire.

M. Linklater : En ma qualité d'homme politique, mon travail serait d'influencer les politiciens. Une fois que nous parvenons à l'étape du mandat, il revient alors aux hauts fonctionnaires de prendre la relève. Ils ont besoin du mandat pour faire bouger les choses. Croyez-moi, je suis un politicien; je sais qui fait le travail, et ce n'est pas moi.

I think we have done our job as politicians coming down here to express our views and opinions. We have received very positive feedback. I think we have done our job to the greatest extent possible given that this is a new topic to many of the ministers. The follow-up will be important. We had senior officials meet all day long on Monday. Many of the ADMs and DMs of the various departments were there. One of the follow-up items we want is for Canada to identify someone to oversee this process for the next six months in order to move from the recommendation stage to the mandate stage.

Senator Dallaire: Yes, and cost it out.

Mr. Linklater: Yes. We are going through a gross expenditure-based process. That will spell it out for us. We are not here to predetermine any negotiations. We want the mandate and then we will leave it up to the officials to negotiate the final numbers. As long as they are fair and open negotiations, I am sure we will be happy with the outcome.

Senator Dallaire: You are absolutely right regarding the political links, but the staff are critical as well.

If I look at the milestone financing that you requested and the cash lines, even speaking optimistically I suspect that you will not see new money until fiscal 2011, or something like, if it is not already established preliminarily. Do you agree with that?

Mr. Linklater: When we did our last cash transfer arrangements, the money flowed fairly quickly. I believe all the authorities are in place; it is just a matter of negotiating.

Senator Dallaire: But you are looking for new money. That is adjusted money within the department. You are bringing forward new money demands, and they have to go and get new money. If that is not already lined up, you will not see that for 10 or 11 years as they bring in the process. That is why your patience is to be applauded, but your officials have really got to beat up on these people.

I think this is an extraordinary suggestion: Who will run this thing within government and who will run with it? We can monitor that.

Mr. Peter: I want to add to the comment on new money. There is another solution in our mind. When you talk about policies, there are significant initiatives introduced by the federal government that exclude us. We are here to say, "If you include us in accessing those resources, you may not have to look for new money." We are here to find solutions. We believe that we have the experience and that we can offer some assistance.

Je crois que nous avons fait notre travail de politiciens en venant ici exprimer nos points de vue. La réaction a été très positive. Je crois que nous avons fait notre travail du mieux que nous pouvons, compte tenu du fait qu'il s'agissait d'un sujet inconnu pour de nombreux ministres. Le suivi sera très important. Nous avons rencontré de hauts fonctionnaires toute la journée lundi. Bon nombre de sous-ministres adjoints et de sous-ministres de divers ministères étaient présents. Entre autres mesures de suivi, nous souhaitons que le gouvernement du Canada désigne quelqu'un qui superviserait le processus au cours des six prochains mois pour que les recommandations mènent à la création d'un mandat.

Le sénateur Dallaire : Oui, et pour déterminer combien il en coûterait.

M. Linklater : Oui. Nous en sommes à analyser les dépenses brutes. Cette étape nous permettra d'obtenir des montants détaillés. Nous ne sommes pas ici pour prédéterminer des négociations. Nous voulons un mandat, puis nous laisserons les fonctionnaires négocier les sommes finales. Tant que les négociations sont justes et transparentes, je suis persuadé que nous serons satisfaits du résultat.

Le sénateur Dallaire : Vous avez absolument raison pour ce qui est des relations politiques, mais le personnel est tout aussi essentiel.

Concernant le financement d'étape que vous avez demandé et les montants, même en étant optimiste, j'ai le pressentiment que vous ne verrez pas votre argent avant l'exercice 2011, ou quelque chose comme ça, si ce n'est pas décidé au préalable. Êtes-vous d'accord?

M. Linklater : Après que nous avons conclu nos dernières ententes de transfert financier, l'argent a été versé assez rapidement. Je crois que tous les pouvoirs nécessaires sont en place; il s'agit seulement de négocier.

Le sénateur Dallaire : Mais vous demandez des fonds supplémentaires, ce qui signifie qu'il faut réviser les montants au Ministère. Vous voulez de nouvelles sommes, et ils doivent aller les trouver. Si ce n'est pas déjà prévu dans le budget, vous ne verrez pas cet argent avant 10 ou 11 ans, le temps que prend le processus. Voilà pourquoi il faut admirer votre patience, mais vos fonctionnaires doivent vraiment s'acharner sur ces gens.

Je crois que c'est une question extraordinaire : qui au gouvernement s'occupera de cette affaire et qui se chargera de la mener à bien? On peut surveiller tout ça.

M. Peter : J'aimerais ajouter quelque chose au sujet des nouveaux fonds. Nous avons une autre solution en tête. Lorsqu'on parle de politiques, on remarque qu'il y a d'importantes initiatives adoptées par le gouvernement fédéral qui ne tiennent pas compte de nous. Nous sommes ici pour dire : « Si vous nous permettez d'avoir notre part des ressources, vous n'aurez peut-être pas à chercher de nouvelles sommes. » Nous sommes ici pour trouver des solutions. Nous croyons que nous avons l'expérience nécessaire et que nous pouvons offrir une certaine aide.

I agree with the chief. He has hit the nail on the head. There needs to be a high-level official pushing the process to keep it going, in coordination with the work of our political leadership. We work at two different levels. We are instructed by the political leadership and then we head into the trenches and get at it.

Our experience has been that if the political will is there, it will happen. The signals we have received this week are that the will is there. That is another reason we are optimistic, aside from the teachings of our elders in terms of patience. We are not going anywhere. We will still be in the Yukon.

Senator Dallaire: Yes, but you do not have to live under conditions that are not necessary after all these years.

I think it is extraordinary. Concentrate the effort; this should not be a shotgun approach. If you do not have someone leading the matrix within government, they will all scatter and say, "We are not running this thing." If would be excellent if you could hold them accountable.

Senator Gustafson: I have a statement to make. If Senator St. Germain has his way, he will break the bank. We works very hard for you. He truly does.

The Chair: My goodness, that would be a good bank to break.

Chiefs and your staff, you exercised patience and expended funds to come here. It is costly to come here. We are appreciative of the fact that you came to Ottawa to be with us tonight.

I have one more thing I would like you to think about. When we did the specific claims study — and it is the people here who did that; we did it together and worked in a non-partisan way, as much as is humanly possible in Ottawa — we established an arm's length adjudicator to deal with specific claims as opposed to the traditional way. Do you not think that a mechanism should be instituted whereby First Nations that have signed treaties can go to someone or something? We have 21 comprehensive treaties now, and we have a number coming from my province of British Columbia.

I would like you to give some thought as to what we could establish as a dispute settlement mechanism that would trigger immediate activity so that you would not have to be dragged through the political and bureaucratic process. It would be something whereby you could say that implementation is not happening. We could then go to this particular switch, or whatever type of body it is.

Je suis d'accord avec le chef. Il a frappé dans le mille. Il doit y avoir un fonctionnaire de haut rang qui fasse avancer le processus, de concert avec nos dirigeants politiques. Nous travaillons à deux différents niveaux. Nous recevons les directives des dirigeants politiques, puis nous allons au front pour mener la bataille.

Notre expérience nous a enseigné que, s'il y a une volonté politique, nous obtiendrons des résultats. Les indices que nous avons décelés cette semaine nous montrent que la volonté est bien présente. C'est ce qui explique notre optimisme, outre les enseignements de nos aînés sur la patience. Nous n'allons nulle part. Nous serons toujours au Yukon.

Le sénateur Dallaire : Oui, mais vous n'avez pas à vivre dans des conditions qui ne sont pas nécessaires après toutes ces années.

Je crois que c'est extraordinaire. Concentrez les efforts; il ne faut pas tirer à droite et à gauche. S'il n'y a personne pour mener la barque au sein du gouvernement, ils vont tous sauter du bateau et s'écrier : « Nous ne sommes pas aux commandes. » Ce serait parfait si vous pouviez les obliger à rendre des comptes.

Le sénateur Gustafson : J'ai un commentaire. Si le sénateur St. Germain pouvait agir comme il l'entend, il viderait le compte du gouvernement. Il travaille très dur pour vous. Il est très dévoué.

Le président : Ma foi, ce serait un excellent compte à vider.

Mesdames et messieurs les chefs, tout comme les membres de votre personnel, vous avez exercé votre patience et engagé des frais pour venir ici. C'est coûteux de se rendre jusqu'ici. Nous vous sommes reconnaissants d'être venus à Ottawa pour nous rencontrer ce soir.

Il y a une autre chose à laquelle j'aimerais que vous pensiez. Lorsque nous avons étudié les revendications particulières — ce sont les personnes ici présentes qui ont réalisé cette étude; nous avons travaillé ensemble de façon impartiale, nous avons fait tout ce qui était humainement possible de faire à Ottawa —, nous avons désigné un arbitre sans lien de dépendance pour qu'il s'occupe des revendications particulières plutôt que de procéder de la manière traditionnelle. Croyez-vous qu'on devrait mettre en place un mécanisme permettant aux Premières nations qui ont signé des traités de se tourner vers une personne ou une organisation quelconque? Il y a actuellement 21 traités globaux, et un certain nombre seront bientôt signés dans ma province, la Colombie-Britannique.

J'aimerais que vous réfléchissiez au type de mécanisme de règlement des différends qu'on pourrait mettre en place pour qu'une action immédiate s'enclenche afin que vous n'ayez pas à subir le processus politique et administratif. Ce pourrait être une organisation à laquelle vous pourriez signaler que la mise en œuvre n'a pas lieu. Nous pourrions alors nous référer à ce médiateur particulier, ou à toute autre organisation qui aura été mise sur pied à cet effet.

I do not necessarily want you to comment at this time, but until we get such a mechanism in place, every First Nation that has signed a comprehensive treaty requiring an implementation process will have the same challenge that you have experienced. Unless we have an adjudication system, there will be problems.

Governments change and ministers change; everything changes. I have been here for 25 years and seen good ministers in all governments. I would like you to give some thought to that.

You were very astute, chief, when you said that the one who controls the gold controls the game. We have to develop a system that gives an immediate response when the need is there for implementation.

Again, I want to thank you. I have been to your beautiful, traditional lands. In September, I floated down the river in a Zodiac from the lake right to the bridge. It is the most beautiful place in the world.

Remember, my friends: It is not what we build while we are here; it is what we leave. I think you people will leave a significant mark in First Nations relations with the government. Thank you and God bless all of you.

Mr. Linklater: Thank you very much.

The committee continued in camera.

Vous n'avez pas nécessairement à commenter mes propos sur-le-champ, sauf que, d'ici à ce qu'un tel mécanisme soit en place, chaque Première nation qui a signé un traité global qui nécessite une mise en œuvre rencontrera les mêmes obstacles que vous. Tant que nous n'adopterons pas un tel système, il y aura des problèmes.

Les gouvernements se succèdent, tout comme les ministres; tout change. Je suis au Parlement depuis 25 ans, et il m'a été donné de voir de bons ministres dans tous les gouvernements. Je voudrais que vous réfléchissiez à ça.

Vous avez fait preuve de beaucoup de perspicacité, chef, lorsque vous avez dit que celui qui a l'or dirige le jeu. Nous devons créer un mécanisme qui permet de réagir immédiatement quand il est question de la mise en œuvre.

Encore une fois, je veux vous remercier. J'ai visité votre merveilleux territoire ancestral. En septembre, j'ai descendu la rivière en Zodiac, directement du lac au pont. C'est le plus bel endroit de la planète.

Rappelez-vous, mes amis : l'important n'est pas ce que nous construisons pendant que nous sommes ici; c'est ce que nous laissons. Je crois que vous marquerez de votre empreinte les relations des Premières nations avec le gouvernement. Merci et que Dieu vous bénisse tous.

M. Linklater : Je vous remercie beaucoup.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Vuntut Gwitchin First Nations:

Joe Linklater, Chief.

Ta'an Kwach'an Council:

Ruth Massie, Chief.

Champagne & Aishihik First Nations:

Fran Asp, Senior Official for Intergovernmental Affairs.

Yukon Self Governing First Nations:

Albert Peter, Senior Official for Intergovernmental Affairs.

TÉMOINS

Premières nations des Gwitchin Vuntut :

Joe Linklater, chef.

Conseil de la bande Ta'an Kwach'an :

Ruth Massie, chef.

Premières nations Champagne et Aishihik :

Fran Asp, haut fonctionnaire, Affaires intergouvernementales.

Premières nations autonomes du Yukon :

Albert Peter, haut fonctionnaire, Affaires intergouvernementales.



[A1
Y630
A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, February 26, 2008
Wednesday, February 27, 2008

Le mardi 26 février 2008
Le mercredi 27 février 2008

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Sixth and seventh meetings on:

The Federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Sixième et septième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.
(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston
et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 26, 2008
(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:40 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Segal, Sibbeston, and St. Germain, P.C. (10).

Other senator present: The Honourable Senator Adams (1).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Nunavut Tunngavik Inc.:

James Eetoolook, Acting President;
Alastair Campbell, Senior Policy Advisor;
Terry Fenge, Consultant;
Laurie Pelly, Legal Counsel

Grand Council of the Crees:

Brian Craik, Director of Federal Relations;
Bill Namagoose, Executive Director.

Mr. Eetoolook, Mr. Campbell, Mr. Fenge, Mr. Craik and Mr. Namagoose each made a statement and answered questions.

At 11:12 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, February 27, 2008
(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:21 p.m. this day, in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Dyck, Gustafson, Peterson, Sibbeston and St. Germain, P.C. (6).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 26 février 2008
(7)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Segal, Sibbeston et St. Germain, C.P. (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Adams (1).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Nunavut Tunngavik Inc. :

James Eetoolook, président intérimaire;
Alastair Campbell, conseiller principal en politiques;
Terry Fenge, consultant;
Laurie Pelly, conseillère juridique.

Grand Conseil des Cris :

Brian Craik, directeur des relations fédérales;
Bill Namagoose, directeur exécutif.

MM. Eetoolook, Campbell, Fenge, Craik et Namagoose font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 11 h 12, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 27 février 2008
(8)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 21, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Dyck, Gustafson, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (6).

Other senators present: The Honourable Senators Adams and Watt (2).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESS:

Nisga'a Lisims Government:

Kevin McKay, Chairperson.

Mr. McKay made a statement and answered questions.

At 7:37 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Adams et Watt (2).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Gouvernement Nisga'a Lisims :

Kevin McKay, président.

M. McKay fait une déclaration puis répond aux questions.

À 19 h 37, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 26, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:40 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators and invited guests. This morning we continue our study of the implementation of the comprehensive land claims by hearing witnesses. As committee members know, we decided that this was an important area to tackle in that there are certain areas within the implementation process where progress has been frustratingly slow. It is our hope that this committee, with the help of our various witnesses, will be able to shed light on these deficiency areas with a view to recommending improvements.

To aid us in grasping the challenges faced by the claimants, we are assisted this morning by representatives from Nunavut Tunngavik Inc. and from the Grand Council of the Crees.

The committee has followed the work of the Auditor General, in which she has found serious weakness in the implementation of three comprehensive land claim agreements since 2003. The committee would like to know, in your view, what the main factors hindering implementation are and what solutions you might propose.

The Deputy Minister of Indian Affairs and Northern Development, in his appearance before the committee, noted that one of the challenges is the capacity of the parties to fully implement the obligations set out in the agreement. The committee would be interested in hearing how the capacity of the people on the ground in the regions affected by the agreements has influenced the ability of the parties to implement certain treaty provisions.

With that, perhaps we could move to our testimony this morning. As I said, our witnesses this morning are from Nunavut Tunngavik Inc. We have James Eetoolook, Acting President; Alastair Campbell, Senior Policy Advisor; and Terry Fenge, who is a consultant, with us. They will be the first witnesses, to be followed by the Grand Council of the Crees, whom I will introduce when they take their position at the table.

The witnesses will each offer a presentation of approximately five minutes or so, which will be followed by questions from senators. This morning we have, as deputy chair, Senator Sibbeston, from the Northwest Territories; Senator Lovelace Nicholas, from New Brunswick; Senator Dyck, from Saskatchewan; Senator Dallaire, from Quebec; Senator

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 26 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits, des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, honorables sénateurs et invités. Ce matin, nous poursuivons notre étude de la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales globales. À cette fin, nous entendrons des témoins. Comme les membres du comité le savent, nous avons déterminé qu'il était important de s'attaquer à cet aspect, et avons constaté que certains aspects du processus de mise en œuvre étaient désespérément lents. Nous espérons que le comité réussira, avec l'aide de divers témoins, à faire la lumière sur les aspects qui posent problème dans le but de recommander des améliorations.

Pour nous aider à mieux comprendre les difficultés auxquelles font face les revendicateurs, nous accueillons ce matin les représentants de la Nunavut Tunngavik Inc. et du Grand conseil des Cris.

Notre comité a suivi les travaux de la vérificatrice générale. Dans son rapport, celle-ci a signalé de graves lacunes dans la mise en œuvre de trois ententes de revendications territoriales globales depuis 2003. Nous aimerions savoir quels sont, à votre avis, les principaux facteurs qui nuisent à la mise en œuvre de ces ententes et quelles solutions vous pouvez nous proposer.

Le sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, lorsqu'il a comparu devant notre comité, a indiqué que l'un des obstacles est la capacité des parties de satisfaire pleinement aux obligations énoncées dans l'entente. Le comité aimerait savoir comment la capacité des gens sur le terrain, dans les régions visées par les ententes, a influé sur la possibilité pour les parties d'appliquer certaines dispositions des traités.

Cela dit, passons maintenant à nos témoignages. Comme je l'ai dit, nous entendrons ce matin les représentants de la Nunavut Tunngavik Inc. Il s'agit de James Eetoolook, président intérimaire, Alastair Campbell, conseiller principal en politiques, et Terry Fenge, consultant. Ils seront nos premiers témoins, puis nous entendrons les représentants du Grand conseil des Cris, que je présenterai lorsqu'ils prendront place.

Chacun des témoins fera un exposé d'environ cinq minutes, qui sera suivi des questions posées par les sénateurs. Ce matin, le comité est composé du sénateur Sibbeston, vice-président du comité et sénateur des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Dyck, de la Saskatchewan, le sénateur Dallaire, du Québec, le sénateur

Peterson, from Saskatchewan; Senator Campbell, from British Columbia; Senator Gustafson, from Saskatchewan; and Senator Adams, from Nunavut.

Mr. Eetoolook, if you are ready, the floor is yours, sir.

James Eetoolook, Acting President, Nunavut Tunngavik Inc.: Thank you, honourable senators. It is good to be here in Ottawa, even though the weather is not very good. It is cold up North, too, so we are even.

On behalf of Nunavut Tunngavik Inc., NTI, I would like to express my appreciation to you for this opportunity to present our views on the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement. My name is James Eetoolook. I am the acting president of NTI. With me today, to my right, is Alastair Campbell and, to my left, Terry Fenge.

NTI is an organization that represents Nunavut Inuit with respect to the responsibilities and obligations flowing from our 1993 land claims agreement.

There are important problems with the implementation of our land claims agreement, and I commend you for making this complex area the centre of your attention.

We saw the signing of our land claims agreement in 1993 as marking the beginning of a new relationship between us and the Government of Canada. This was not a "cash-for-land" transaction. Our land claims agreement is a complex document, the product of two decades of discussions, research and negotiation. When we signed, we saw it as a new covenant that would shape our place in Canada for generations to come. It was a solemn commitment to a new relationship.

We have tabled a brief that outlines many of the problems that we see with the implementation of our agreement. I will not read all the material, but I will give you an outline.

Our agreement has been reviewed twice by independent consultants and reports were published in 2000 and 2006. These reviews show that many articles in the agreement have not been fully implemented. Examples include the following: Article 8 and Article 9, which provide for the Inuit Impact and Benefit Agreements in relation to parks and conservation areas; Article 12, which provides for environmental and social monitoring; Article 15, which recognizes the principle of adjacency in awarding commercial fisheries quotas; Article 23, which provides for a representative levels of Inuit employment in the federal and Nunavut governments; Article 24, which provides for government contracting opportunities for Inuit; and Article 38, which provides for arbitration of disputes.

These are not isolated problems. These problems stem from the inefficient and ineffective workings of the Government of Canada.

Peterson, de la Saskatchewan, le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique, le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan, et le sénateur Adams, du Nunavut.

Monsieur Eetoolook, je vous laisse la parole, si vous êtes prêt.

James Eetoolook, président intérimaire, Nunavut Tunngavik Inc. : Merci, honorables sénateurs. Nous sommes heureux d'être venus à Ottawa, même si le temps n'est pas très clément. Mais comme il fait également froid dans le Nord, nous sommes quittes.

Au nom de la Nunavut Tunngavik Inc., la NTI, permettez-moi de vous remercier de nous donner cette occasion de vous faire part de notre point de vue sur l'application de l'entente sur la revendication territoriale du Nunavut. Je m'appelle James Eetoolook. Je suis président intérimaire de la NTI. Je suis accompagné aujourd'hui d'Alastair Campbell, à ma droite, et de Terry Fenge, à ma gauche.

La NTI est une organisation qui représente les Inuits du Nunavut en ce qui a trait aux responsabilités et obligations découlant de notre entente de 1993 sur les revendications territoriales.

La mise en œuvre de notre entente sur les revendications territoriales connaît d'importants problèmes, et je vous félicite de vous attaquer plus particulièrement à cette question complexe.

Pour nous, la signature de notre entente sur les revendications territoriales en 1993 marque le début d'une nouvelle relation entre notre peuple et le gouvernement du Canada. Il ne s'agissait pas d'une transaction foncière. Notre entente sur les revendications territoriales est un document complexe, issu de 20 années de discussions, de recherches et de négociations. Lorsque nous l'avons signé, nous estimions que c'était un nouveau pacte qui déterminerait la place que nous occupons au Canada pour les générations à venir. C'était un engagement solennel envers une nouvelle relation.

Nous avons déposé un mémoire dans lequel nous expliquons bon nombre des problèmes que pose la mise en œuvre de notre entente. Je ne vais pas lire tout le document, mais je vous en donnerai les grandes lignes.

Notre entente a été examinée à deux reprises par des consultants indépendants, et les rapports relatifs à ces examens ont été publiés en 2000 et en 2006. Ces examens révèlent que bon nombre d'articles de l'entente n'ont pas été entièrement mis en œuvre. En voici des exemples : les articles 8 et 9, qui prévoient la signature d'ententes sur les répercussions et les avantages avec les Inuits en ce qui concerne les parcs et aires de conservation; l'article 12, qui porte sur la surveillance environnementale et sociale; l'article 15, dans lequel on reconnaît le principe de la contiguïté pour l'attribution des contingents de pêche commerciale; l'article 23, qui prévoit l'embauche d'un nombre représentatif d'Inuits dans les gouvernements fédéral et du Nunavut; l'article 24, qui offre aux Inuits la possibilité de participer aux marchés de l'État, et l'article 38, qui porte sur l'arbitrage des différends.

Ce ne sont pas là des problèmes isolés. Ces problèmes viennent de l'inefficacité et de l'inefficience du fonctionnement du gouvernement du Canada.

When, Michael Wernick, Indian and Northern Affairs' deputy minister, appeared before you, he said that he could not compel anyone outside INAC to do anything to implement land claims agreement.

Land claims agreements are not self-implementing. Many departments and agencies have responsibilities. INAC has many responsibilities, but it is a line-department that cannot direct others.

If we were to look at federal priorities, such as official languages, we would not have such explanations for inaction. The Commissioner of Official Languages reports to Parliament and ensures that the departments take their obligations seriously.

Our treaties are with the Government of Canada, but, when federal agencies ignore their obligations under our agreement, who can hold them accountable? Until someone is in charge and accepts responsibility for implementation, the objectives of our agreement will not be attained and the honour of the Crown will not be upheld.

Many federal agencies have significant roles in implementing land claims agreements. Federal agencies must be fully engaged, involved and orchestrated, if the Crown's obligations and duties under our agreements are to be carried out. The record indicates that we cannot rely on INAC to conduct the federal orchestra. This raises a major question: Should we get a new conductor?

Mr. Joe Linklater, from the Council of Yukon First Nations, said that these modern treaties are underused as a vehicle to improve the lives of Aboriginal peoples. He is correct. Therefore, what should you recommend to the Government of Canada? In early December, you heard from the Land Claims Agreements Coalition that the Government of Canada should adopt a formal land claims implementation policy.

We suggest you recommend that the Government of Canada adopt a land claims agreements implementation policy that, one, acknowledges that modern treaties are constitutional documents and that the honour of the Crown demands that they be fully implemented; two, acknowledges that modern treaties are between Aboriginal signatories and the Crown and commits the whole government to comply with them; three, commits the Government of Canada to effective coordination to implement modern treaties; four, accepts the recommendation of the Auditor General of Canada in her reviews of the modern treaty implementation; five, ensures that the senior officials bring coordinated, government-wide perspectives to modern treaty implementation; six, incorporates independent reviews into implementation; seven, removes barriers in the budgetary

Dans le témoignage que vous a présenté Michael Wernick, sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, il a déclaré qu'il ne pouvait obliger personne à l'extérieur de son ministère à prendre quelque mesure que ce soit pour appliquer les ententes sur les revendications territoriales.

Les ententes sur les revendications territoriales ne s'appliquent pas toutes seules. De nombreux ministères et organismes partagent des responsabilités à cet égard. Un grand nombre de ces responsabilités relèvent d'AINC, mais c'est un ministère responsable qui ne peut donner d'ordres aux autres.

Dans le cas d'autres priorités fédérales, dont les langues officielles, il serait inacceptable que l'inaction fasse l'objet de telles explications. Le commissaire des langues officielles fait rapport au Parlement et veille à ce que les ministères s'acquittent sérieusement de leurs obligations.

Nous avons signé des traités avec le gouvernement du Canada, mais lorsque les organismes fédéraux font fi des obligations que nos ententes leur imposent, à qui pouvons-nous demander des comptes? Les objectifs de notre entente ne pourront être atteints et l'honneur de la Couronne ne sera maintenu que si quelqu'un est chargé de sa mise en œuvre et en accepte la responsabilité.

De nombreux organismes fédéraux ont des fonctions importantes dans l'application des ententes sur les revendications territoriales. Ces organismes fédéraux doivent être pleinement engagés et leurs efforts doivent être orchestrés si l'on veut que les obligations et les devoirs imposés par nos ententes à la Couronne soient satisfaits. L'expérience montre qu'on ne peut compter seulement sur AINC pour orchestrer les efforts fédéraux. La grande question est donc de savoir s'il nous faudrait un nouveau chef d'orchestre.

M. Joe Linklater, du Conseil des Premières nations du Yukon, a déclaré que les traités modernes ne sont pas suffisamment utilisés à titre de moyens pour améliorer la vie des peuples autochtones. Il a raison. Par conséquent, que devriez-vous recommander au gouvernement du Canada? Au début du mois de décembre, la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales vous a dit que le gouvernement du Canada devrait adopter une politique officielle de mise en œuvre des revendications territoriales.

À notre avis, vous devriez recommander que le gouvernement du Canada adopte une politique d'application des ententes sur les revendications territoriales qui, premièrement, reconnaît que les traités modernes sont des documents constitutionnels et que l'honneur de la Couronne exige qu'ils soient pleinement mis en application; deuxièmement, reconnaît que les traités modernes ont pour parties les nations autochtones signataires et la Couronne, et que le gouvernement dans son entier doit les respecter; troisièmement, engage le gouvernement du Canada à coordonner efficacement la mise en œuvre des traités modernes; quatrièmement, accepte la recommandation de la vérificatrice générale du Canada, dans l'examen qu'elle a fait de la mise en œuvre des traités modernes; cinquièmement, fait en sorte que les cadres supérieurs se fondent sur des perspectives coordonnées et

system that impede implementation; eight, allows arbitration to resolve disputes; and nine, implements modern treaties to achieve public policy objectives.

The most important recommendations you can make deal with the machinery of government. We have two recommendations: First, establish a land claims agreements implementation commission headed by a commissioner of modern treaties. The commission would evaluate implementation of modern treaties and report annually to the Parliament of Canada and advise the Government of Canada and Aboriginal signatories.

Second, establish a bureau of modern treaties in the Privy Council Office with a mandate to ensure that the agencies of the Government of Canada take a coordinated perspective to fulfil the Crown's modern treaty responsibilities.

I would like to close by reading the appeal to the Government of Canada by the Land Claims Agreements Coalition.

The Land Claims Agreements Coalition calls upon Canada to honour the spirit, intent and broad socio-economic objectives of all modern land agreements — and thereby ensure the development and inclusion of Aboriginal peoples in this modern, thriving country called Canada.

That concludes my presentation. Thank you, Mr. Chair.

The Chair: Thank you, Mr. Eetoolook. I have Senators Sibbeston and Campbell.

Senator Sibbeston: Mr. Eetoolook, I am very much aware of the Nunavut people. I was involved in politics and government in the North, prior to 1999, when there was quite a movement toward the establishment of Nunavut and the land claims.

The Inuit people, in many ways, are fortunate. They have their own government; they have a government up in Nunavut. It is likely to remain that way because there are not that many people from the South that are likely to move into the North. It is still the homeland of the Inuit people. In one sense, you are a very fortunate people. You are perhaps the most fortunate Aboriginal people in the country because you have everything to which many Aboriginal people in our country aspire. You have self-government; you have a land to yourself, and there will likely not be any encroachment. You then have your own land claim provisions. In one sense, people would wonder what you have to complain about; you have everything.

pangouvernementales dans la mise en œuvre des traités modernes; sixièmement, comprend des examens indépendants de la mise en œuvre; septièmement, élimine les obstacles du système budgétaire qui nuisent à la mise en œuvre de ces ententes; huitièmement, autorise l'arbitrage pour résoudre les différends, et neuvièmement, met en œuvre les traités modernes en vue d'atteindre les objectifs de politiques publiques.

La recommandation la plus importante que vous pouvez faire porte sur l'appareil gouvernemental. Nous avons deux recommandations : premièrement, il faut créer une commission de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales dirigée par un commissaire des traités modernes. La commission serait chargée d'évaluer la mise en œuvre des traités modernes et d'en faire rapport chaque année au Parlement du Canada, ainsi que de conseiller le gouvernement du Canada et les nations autochtones signataires.

Il faut de plus mettre sur pied un bureau chargé des traités modernes au sein du Bureau du Conseil privé qui aurait pour mandat de s'assurer que tous les organismes fédéraux ont recours à une approche coordonnée pour s'acquitter des responsabilités de la Couronne dans les traités modernes.

J'aimerais en terminant vous lire le texte envoyé au gouvernement du Canada par la Lands Claims Agreements Coalition.

La Lands Claims Agreements Coalition exhorte le gouvernement du Canada à respecter l'esprit, l'intention et les objectifs socio-économiques généraux de toutes les ententes sur les revendications territoriales modernes — et ainsi assurer le développement et l'inclusion des peuples autochtones dans ce pays moderne et en plein épanouissement que nous appelons le Canada.

Cela met fin à mon exposé. Merci, monsieur le président.

Le président : Merci, monsieur Eetoolook. Les sénateurs Sibbeston et Campbell désirent poser des questions.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur Eetoolook, je connais bien les habitants du Nunavut. J'ai œuvré dans les secteurs politique et gouvernemental dans le Nord, avant 1999, période pendant laquelle il y avait un mouvement très puissant de gens qui voulaient que l'on crée le Nunavut et qu'on règle les revendications territoriales.

Les Inuits, à bien des égards, sont chanceux. Ils ont leur propre gouvernement; ils ont un gouvernement au Nunavut. Les choses ne changeront probablement pas parce qu'il n'y a pas beaucoup de gens qui voudront déménager du Sud pour aller vivre dans le Nord. Cette région représente le territoire des Inuits. À un certain égard, vous êtes très chanceux. Vous êtes probablement le peuple autochtone le plus chanceux au Canada parce que vous avez tout ce que recherchent nombre d'autres Autochtones dans d'autres régions du pays. Vous avez votre propre gouvernement, votre territoire, sur lequel personne ne viendra empiéter. Vous avez vos propres dispositions à l'égard de l'entente sur les revendications territoriales. À un certain égard, les gens se demanderont pourquoi vous vous plaignez puisque vous semblez tout avoir.

On the other hand, I recognize that there has not been full implementation of your land claims. I noticed that your land claim agreement does have an implementation plan, and it has provisions for a panel as well as an arbitration board. All these elements seem to be in place, yet you feel that the federal government has not come through, and you have basically sued the federal government for \$1 billion.

Do you mind telling us why that happened?

Mr. Eetoolook: Thank you, Senator Sibbeston, for that question. It is good to see you again.

We have a land claims agreement that we thought in the beginning the Government of Canada would be on the ball to implement. It is not happening. We have been after them. We have had that land claim since 1993, which is 15 years ago. We still see provisions of the Nunavut Land Claims Agreement that were to be implemented about 10 years ago, or beyond, and are still not being implemented by the federal government. We cannot implement the land claims agreement alone. The government has a responsibility to implement it. In fact, so does the territorial government.

There is a majority of Inuit people in the Nunavut legislature, but it is a public government, and we are a private and Inuit organization. When we were negotiating the land claim, we said that we would settle for a public government when Nunavut separates from the Northwest Territories, thinking that, in the future, if the public government starts to run away from the Inuit concept, then we will form the self-government. I feel that that will be forthcoming.

Mr. Fenge wants to add a comment about the problem that we face when it comes to the implementation of the land claim. Even though we have an implementation plan, it is not working the way it should.

Terry Fenge, Consultant, Nunavut Tunngavik Inc.: Let me try to come to grips with your question with a general answer first. Many areas of the Nunavut agreement have been implemented. It is important, in the beginning, to acknowledge this. Many areas have gone well. We are not here to gripe and whinge and complain. We are trying to improve what has not worked well.

Our experience is that many of the repetitive functions, the simpler areas, the one-off jobs identified in the agreement, have been implemented, and it has been done well. Where the system seems to fail is when it requires creativity and coordination here in Ottawa.

Cependant, je sais que votre entente sur les revendications territoriales n'a jamais été pleinement mise en œuvre. Je note en fait qu'elle prévoit un plan de mise en œuvre, une commission d'arbitrage du Nunavut ainsi qu'un comité de mise en œuvre. Tous ces éléments semblent exister mais pourtant vous êtes d'avis que le gouvernement fédéral n'a pas fait tout ce qu'il devait faire. En fait, vous avez essentiellement intenté des poursuites contre lui pour un milliard de dollars.

Pouvez-vous nous dire exactement ce qui s'est passé?

M. Eetoolook : Merci, sénateur Sibbeston, d'avoir posé cette question. Je suis très heureux d'avoir cette occasion de vous revoir.

Nous avons réglé les revendications territoriales, nous avons un accord que nous pensions que le gouvernement du Canada s'empresseait de mettre en œuvre. Ce n'est pas ce qui s'est produit. Nous lui demandons depuis des années d'agir. Cette revendication territoriale remonte à 1993, soit 15 ans. Il y a toujours des dispositions de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut qui auraient dû être mises en œuvre il y a environ dix ans, ou même avant, et qui n'ont pas encore été mises en œuvre par le gouvernement fédéral. Nous ne pouvons pas mettre en œuvre les dispositions tout seuls. Le gouvernement a une responsabilité c'est-à-dire celle de mettre en œuvre ces dispositions. Il en va de même en fait pour le gouvernement territorial.

La majorité des représentants à l'Assemblée législative du Nunavut sont des Inuits, mais il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un gouvernement populaire alors que nous sommes un organisme inuit privé. Lorsque nous négocions ces revendications territoriales, nous avons dit que nous accepterions d'avoir un gouvernement populaire lorsque le Nunavut se séparerait des Territoires du Nord-Ouest parce qu'on se disait que plus tard, si le gouvernement populaire s'écartait trop du principe de gouvernement qui tient à cœur aux Inuits, nous pourrions à ce moment-là constituer notre propre gouvernement, assurer notre propre autonomie politique. J'ai l'impression que cela ne saurait tarder.

M. Fenge veut ajouter quelques mots sur le problème auquel nous sommes confrontés quant à la mise en œuvre des dispositions de l'accord. Même si nous avons un plan de mise en œuvre, tout ne va pas comme ça devrait être.

Terry Fenge, consultant, Nunavut Tunngavik Inc. : Permettez-moi de répondre de façon générale à votre question d'abord. Nombre de dispositions de l'accord du Nunavut ont été mises en œuvre. Il est important d'entrée de jeu de reconnaître ce fait. À bien des égards et dans bien des secteurs, la mise en œuvre s'est bien déroulée. Nous ne sommes pas ici pour chigner ou pour nous plaindre. Nous essayons simplement d'améliorer les choses pour régler ce qui n'a pas bien fonctionné.

Ce que nous avons appris, c'est que très souvent, les fonctions répétitives, les choses plus simples, les choses à faire une seule fois dont parlent l'entente, tout cela a été fait, et bien fait. Là où le système semble ne pas fonctionner, c'est lorsqu'il faut de la créativité et de la coordination ici à Ottawa.

The chair, in his opening remarks, talked about capacity. There is a certain sense that difficulties with the capacity lie solely and only in the North, in the regions. There is also a capacity issue here in Ottawa that is getting in the way of actually implementing fully and comprehensively the Nunavut agreement, which is why in our lengthy brief that we circulated to you we did not want to just come forward with a series of problems; we wanted to suggest potential solutions that you potentially could recommend to the Government of Canada. That is why we have played back to you the remarks that you heard a few weeks ago from the deputy minister, Mr. Wernick. If you read the record, Mr. Wernick came perilously close to saying that, even with a new policy, we do not have the ability or capability to implement it. That is why we have made some fairly significant machinery of government recommendations to you.

Senator Sibbeston: Taking legal action is an action of last resort, one of desperation to try to get the federal government to move on the implementation issue. What has been the result? Do you believe that you will have to follow through with the legal action to its bitter end, or has that legal action spurred the federal government to know that you are serious about it and that you will take the matter to court if you have to? Has that legal action spurred any activity on the part of the federal government? Are you optimistic that there can be a solution?

Alastair Campbell, Senior Policy Advisor, Nunavut Tunngavik Inc.: I will go back to something else that you asked about, which is connected with this. You referred to arbitration. In recent years, in meeting with a number of people and explaining problems that were occurring in securing the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement, various people would ask why we do not take the government to court. The answer was that we were not there yet. However, eventually, NTI came to that point, feeling that there was no other alternative. Nothing else was working.

Built into the Nunavut Land Claims Agreement is a provision for arbitration, very similar to what is in other land claim agreements. On the face of it, one would believe here is an alternative. If a dispute cannot be resolved, one goes to arbitration. Actually, two important steps have been followed. The first is that a conciliator was brought in, Justice Thomas Berger. He made his reports, and, basically, they received very little attention from government. They certainly were not acted upon. Second, in terms of arbitration, the requirement in the Nunavut Land Claims Agreement is that both parties agree to refer a dispute to arbitration. In a number of cases, NTI has tried to refer disputes to arbitration, and every single case has been

Dans son introduction, le président a parlé de capacité. On a assurément l'impression que les difficultés relatives à cette question de capacité sont exclusives au Nord, aux régions. Il y a également un problème de capacité ici à Ottawa, un problème qui empêche une mise en œuvre complète et totale de l'entente concernant le Nunavut, et c'est pour cette raison que dans notre long mémoire, que nous vous avons fait remettre, nous ne voulions pas simplement parler d'une litanie de problèmes, mais que nous voulions suggérer des pistes de solution qu'à votre tour, vous pourriez peut-être recommander au gouvernement. C'est la raison pour laquelle nous vous avons fait réentendre les commentaires que vous faisiez il y a quelques semaines le sous-ministre, M. Wernick. Lorsqu'on relit le compte rendu, on constate que M. Wernick est passé à deux doigts de dire que, même avec une nouvelle politique, nous n'avons pas les moyens, nous n'avons pas la capacité de mettre l'entente à exécution. C'est la raison pour laquelle nous vous avons fait des recommandations relativement larges au sujet de l'appareil de l'État.

Le sénateur Sibbeston : Recourir aux tribunaux est vraiment une intervention de dernier ressort, animée par un sentiment de désespoir, pour pousser le gouvernement fédéral à bouger dans le sens de la mise en œuvre. Mais avec quel résultat? Pensez-vous que vous allez devoir aller jusqu'au bout de la poursuite ou plutôt que cet appel aux tribunaux a poussé le gouvernement fédéral à prendre conscience du sérieux de vos intentions et à comprendre que vous alliez vous adresser aux tribunaux si vous n'aviez pas d'autre choix? Cette poursuite a-t-elle fait bouger le gouvernement fédéral? Êtes-vous optimistes, pensez-vous que cela puisse être une solution?

Alastair Campbell, conseiller principal en politiques, Nunavut Tunngavik Inc. : Permettez-moi de revenir à autre chose, à une autre question que vous m'aviez posée et qui était directement en rapport avec cela. Vous aviez parlé d'arbitrage. Depuis quelques années, lors de nos rencontres avec un certain nombre de gens à qui nous essayons d'expliquer les problèmes que nous rencontrions pour assurer la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, les gens nous demandaient pourquoi nous ne traînions pas le gouvernement devant les tribunaux. Nous répondions alors que nous n'étions pas encore rendus à ce point-là. Or, au bout du compte, la NTI en est arrivée précisément à ce point-là jugeant qu'il n'y avait pas d'autre possibilité. Rien d'autre n'avait produit de résultat.

On trouve effectivement dans l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut une disposition relative à l'arbitrage, une disposition très semblable à ce qu'on trouve dans les autres accords sur les revendications territoriales. De prime abord, on pourrait croire que l'arbitrage est effectivement une solution. Si un litige persiste, on passe à l'arbitrage. Mais en réalité, il faut d'abord passer par deux étapes importantes. La première est celle de la conciliation, et en l'occurrence un conciliateur avait été nommé, monsieur le juge Thomas Berger. Le conciliateur avait déposé ses rapports et, en fait, ses rapports n'avaient guère été pris au sérieux par le gouvernement. À tout le moins, il ne leur avait pas donné suite. En second lieu, toujours en ce qui concerne

turned down by the federal government. That is the absence of an alternative dispute mechanism that has forced NTI into seeking legal action.

I would say that, in comparison, the Inuvialuit Final Agreement also provides for arbitration but, for the Inuvialuit, either party in that case can go to the arbitrator. The Inuvialuit have done it a number of times, have been able to do it and have been successful. That opportunity is cut off.

One explanation that shows up in one of the Auditor General's reports is that officials have said they cannot go to arbitration because there might be financial implications and that would somehow infringe on the sovereignty of Parliament in terms of appropriating money. Justice Berger makes the comment that pretty well every arbitration decision will lead to money somehow or other, or at least expenditure to do something. However, in the case of Justice Berger, his comment was that the government cannot use a blanket excuse to turn down all arbitration, which is essentially what they are doing. They cannot put a section in an agreement that we will have arbitration and then say that it does not mean anything because they have to agree, and they will never agree. It is a type of duplicitous provision in a way.

In terms of litigation and what will come out of it, there are always attempts to find out how serious we are about it. Although there is interest, perhaps, in exploring other opportunities, I would say the litigation process looks as if it will have to go further ahead. Thus far, it is not even in discovery. The most recent action was on the part of the Government of Canada attempting to make NTI act to add the Government of Nunavut as a co-defendant, which is currently under consideration by the court. That is essentially where we are at the present time.

Senator Campbell: Thank you very much for coming today. I welcome you.

I would doubt very much whether you would use the terms "creativity" and "INAC" in the same sentence. My sense here is that there simply is no creativity on the part of INAC. This is confirmed by what you have said. All we ever hear from INAC, quite frankly, including the deputy minister, is excuses and not solutions. I often wonder, sitting here, what the case would be if you were a private, large company who found themselves in this position with the government. I would suggest to you that you would not have to be here and that there would be a solution found.

l'arbitrage, l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut prescrit que les deux parties doivent s'entendre pour passer à l'arbitrage. Plusieurs fois, la NTI a essayé de renvoyer des différends à l'arbitrage, et chaque fois le gouvernement fédéral a refusé. Et c'est précisément l'absence d'un autre mécanisme de règlement des différends qui a contraint la NTI à se tourner vers les tribunaux.

J'ajouterais qu'en comparaison, la Convention définitive des Inuvialuit prévoit elle aussi un recours à l'arbitrage, mais, dans ce cas-là, chacune des deux parties peut, seule, invoquer ce recours. Les Inuvialuit l'ont fait plusieurs fois d'ailleurs, ils ont été capables de le faire, et ils ont eu gain de cause. Pour nous, cette possibilité n'existe pas.

Une explication qu'on peut trouver dans l'un des rapports du vérificateur général est que les fonctionnaires auraient affirmé ne pas pouvoir aller à l'arbitrage en raison de l'éventualité de répercussions financières et aussi que cela empièterait sur la souveraineté du Parlement en matière d'affectation de crédits. Monsieur le juge Berger affirme que pratiquement toutes les décisions rendues en arbitrage ont des conséquences financières directes ou indirectes, ou à tout le moins obligent à l'une ou l'autre dépense pour faire quelque chose. Or, s'agissant de monsieur le juge Berger, ce qu'il a dit, c'est que le gouvernement ne peut pas utiliser une excuse systématique pour refuser toute demande d'arbitrage, essentiellement ce qu'il fait actuellement. Il ne peut pas inscrire dans une entente une disposition disant qu'il peut y avoir arbitrage pour dire ensuite que cela ne veut rien dire parce qu'il faut qu'il donne son accord, alors qu'il ne le donne jamais. C'est un genre de disposition qui, d'une certaine façon, est ambiguë.

En ce qui concerne la poursuite et ce qu'il en adviendra, le gouvernement tente toujours de savoir jusqu'à quel point nos intentions sont sérieuses. Même s'il est peut-être ouvert à la possibilité d'examiner d'autres pistes, je dirais quant à moi que le processus de recours aux tribunaux semble devoir poursuivre sa route. Jusqu'à présent, nous n'en sommes même pas encore rendus au stade de la communication préalable. Le développement le plus récent a été que le gouvernement du Canada a tenté de pousser la NTI à citer le gouvernement du Nunavut comme codéfendeur, et la cour a pris cette demande en délibéré. Voilà essentiellement où nous en sommes pour l'instant.

Le sénateur Campbell : Je vous remercie beaucoup d'être venus aujourd'hui et je vous souhaite la bienvenue.

Je doute beaucoup que vous veuillez utiliser dans la même phrase le mot « créativité » et le sigle « AINC ». J'ai un peu le sentiment que le ministère est dépourvu de toute créativité. Ce que vous m'avez dit me le confirme. Tout ce que nous entendons du ministère, et cela vaut aussi pour le sous-ministre, ce sont des excuses, mais jamais des solutions. Souvent je m'interroge, ici à cette table, et je me demande ce qu'il en serait si vous étiez une grosse compagnie du secteur privé aux prises avec le même problème face au gouvernement. Je vous dirais dans ce cas-là, une solution aurait déjà été trouvée et vous n'auriez pas eu à vous adresser à nous.

It is interesting that in his appearance before this committee, the deputy minister, Mr. Wernick, stated that there had been much discussion about ongoing implementation funding in the Nunavut agreement, particularly around education. He added, however, that the department has "consistently offered to try to negotiate an appropriate settlement of those issues, and that offer is still open." Given this statement by the deputy minister, can you tell us why the negotiations to date have failed to produce a satisfactory resolution? His indication is that he is open to listening to you, to sitting down and talking to you, yet whenever you say, "Let us take this to arbitration and find out what is going on," they block you. Can you tell me what the main obstacles are to achieving resolution on any of these issues?

Mr. Fenge: First, it is our view that there are many well-qualified, hard-working dedicated civil servants in the Government of Canada, and it is important to say this. However, there are systemic problems that get in the way of expeditious, efficient and effective decision making. The deputy minister basically admitted this to you.

In the experience that we had in trying to negotiate the renewal of a 10-year implementation contract, there were a variety of problems. There were problems with the negotiator from the Government of Canada not having an appropriate mandate, in essence, suffering under arbitrary direction, and the fact that the INAC appeared to be unable or unwilling to bring people from other agencies with expertise to participate in the negotiations. INAC has arrogated unto itself the coordinative role, but we feel that INAC is probably doing a poor job of motivating and bringing other agencies to the table, which is why many of our recommendations go to the nub of how we get decisions made out of a large government system here in Ottawa.

This is why we have suggested that it would be helpful if you recommended taking this responsibility out of the hands of what is, in essence, a peripheral agency in Ottawa, INAC, and putting something in the Privy Council Office. The Privy Council Office, as a central agency, has a better chance of bringing the various interests together within the Government of Canada to move ahead on full and complete implementation of our agreement, and we would imagine other agreements as well.

I hope that, at least in part, answers your question.

Senator Campbell: I want to be clear that when I make reference to INAC, I am referring to the agency and not the people who are working there. INAC, quite frankly, was borne in paternalism, has never moved out of it and has never been able to come into the modern world and address issues that are being addressed by our First Nations. I do not believe that, for the most part, this has to do with the people so much as the culture of the organization that refuses to change.

Ce qui est intéressant, c'est que lorsqu'il est venu témoigner ici, le sous-ministre, M. Wernick, nous a affirmé qu'il y avait déjà eu de nombreux entretiens au sujet des dispositions en matière de financement qu'on trouve dans l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, surtout dans le domaine de l'éducation. Toutefois, il a ajouté que le ministère « offrait toujours d'essayer de négocier une entente appropriée sur ces éléments-là, et [que] cette offre tenait toujours. » Étant donné ce qu'affirme ainsi le sous-ministre, pouvez-vous nous dire pourquoi, jusqu'à présent, les négociations n'ont pas réussi à aboutir à un règlement satisfaisant? Il nous dit qu'il est prêt à vous écouter, à vous rencontrer, à vous parler, or chaque fois que vous lui dites : « Soumettons la chose à l'arbitrage et nous verrons bien ce qu'il adviendra », il refuse. Pouvez-vous me dire ce qui empêche d'arriver à un règlement dans chacun de ces dossiers?

M. Fenge : Tout d'abord, nous partons du principe qu'il y a, au gouvernement, de très nombreux fonctionnaires hautement qualifiés, diligents et dévoués, et cela, il est important de le dire. Par contre, il y a également des problèmes systémiques qui entravent le processus décisionnel et qui empêchent la prise de décision rapide, efficace et efficiente. Cela, le sous-ministre l'a reconnu devant vous.

En tentant de négocier la reconduction d'un contrat de mise en œuvre sur dix ans, nous avons rencontré une foule de problèmes. Il y avait d'abord le fait que le négociateur nommé par le gouvernement canadien n'avait pas un mandat suffisant, qu'en fait il était subordonné à une direction arbitraire, et il y avait également le fait que le ministère ne semblait ni pouvoir ni vouloir faire venir de l'extérieur les gens qui avaient les compétences voulues pour participer aux négociations. Le ministère s'est arrogé le droit de jouer les coordonnateurs, mais nous avons le sentiment que, lorsqu'il essaie de motiver les autres instances pour les faire venir à la table, il ne s'y prend pas très bien, ce qui explique pourquoi la plus grande partie de nos recommandations concernent le problème central, comment arriver à obtenir des décisions de la part de cette grosse machine bureaucratique qui se trouve ici à Ottawa.

C'est pourquoi nous avons dit qu'il serait utile que vous recommandiez le transfert de cette responsabilité du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, soit, essentiellement, une agence périphérique à Ottawa, au Bureau du Conseil privé. Le Bureau du Conseil privé, un organisme central, a de meilleures chances de réunir les divers intérêts du gouvernement du Canada en vue d'une mise en œuvre entière et complète de notre accord, et d'autres accords également j'imagine.

J'espère que cela répond, du moins en partie, à votre question.

Le sénateur Campbell : Je veux qu'il soit clair que lorsque je parle du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, je parle de l'organisme et non des gens qui y travaillent. Le ministère, pour être très honnête, a été créé de façon paternaliste et ne s'est jamais vraiment libéré de ce paternalisme pour arriver à l'ère moderne et régler les questions soulevées par nos Premières nations. Dans l'ensemble, je ne crois pas que ce soit les gens qu'il faille blâmer, mais bien plutôt la culture de l'organisation, qui refuse de changer.

My question has to do with the lack of government participating in arbitration: In 2003, the Auditor General found that not one case had come before the arbitration panel. Has that changed in 15 years?

Mr. Campbell: It is still the same.

Senator Campbell: There has never been one?

Mr. Campbell: No, there has not.

Senator Dallaire: When I appeared before the American senate committee on human rights and the law, a Republican senator immediately stated that he did not believe in the UN because they were all crooks and took 25 per cent of all monies away before we could do anything. That did not inspire me to try to sell him on the UN.

However, I echo Senator Campbell's position with regard to INAC. I believe that it is not an instrument in which the people necessarily have ill will. I do not believe that. However, I am not sure whether that institution has actually moved out of the colonial era and met with the challenges that you have brought forward.

I am trying to figure out — along with my colleagues, I am sure — this fundamental and conceptual methodology of work in that outfit that makes it an impediment. I will come specifically, if I may, to your agreement.

In 1999, you signed the agreement, and the notes indicate a settlement of \$1.17 billion in financial benefits over 14 years, with a share in resources and so on. Seeking this, you have a lawsuit asking for \$1 billion, where you believe that the implementation provisions of the agreement total about \$123 million annually.

My question is for you and for those who were there in 1999 and before. During negotiations, was there at that time any mention of a guaranteed source of funding for implementation separate from the amounts you were getting for the actual land claim? Was there, at that time, someone who said that they had \$123 million a year in their budget to implement this; or was there simply a promise to work out the details and money hopefully would be found?

Mr. Eetoolook: Either Mr. Fenge or Mr. Campbell will answer that question.

Before they do, you're talking about the compensation we received from the federal government, which amounts to \$1.14 billion. That is compensation money. Besides that, the government agreed to implement part of the agreement.

It is worth noting that some of the provisions being implemented are costing the Inuit a large amount of money. Particularly Article 23, which is employment of Inuit within their government system. That has not been implemented, so we are losing large sums of money in that area, even though the

Ma question concerne la participation insuffisante du gouvernement au processus d'arbitrage. En 2003, la vérificatrice générale a découvert qu'aucun cas n'avait été soumis au groupe d'arbitrage. Est-ce toujours le cas, même après 15 ans?

M. Campbell : Rien n'a changé.

Le sénateur Campbell : Il n'y a jamais eu d'arbitrage?

M. Campbell : Non.

Le sénateur Dallaire : Lorsque j'ai comparu devant le comité du Sénat américain sur les droits de la personne et le droit, un sénateur républicain a immédiatement déclaré qu'il ne croyait pas en l'ONU parce que ses représentants étaient tous des escrocs et prenaient 25 p. 100 de tout l'argent avant de faire quoi que ce soit. Ça ne m'a pas donné le goût de tenter de le convaincre du contraire.

Toutefois, je suis d'accord avec la position du sénateur Campbell relativement au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Je ne crois pas que ce soit un ministère pour lequel les gens entretiennent nécessairement de la rancune. Aucunement. Toutefois, je ne suis pas certain que cet organisme soit en fait sorti de l'ère coloniale pour répondre aux défis qui sont soulevés.

Je tente de comprendre — tout comme mes collègues, j'en suis sûr — ce qui ne fonctionne pas dans le concept et le fondement de la méthode de travail de ce ministère. Ce qui m'amène, si vous le permettez, à votre accord.

En 1999, vous avez signé une entente, et les notes font état d'un règlement, de 1,17 milliard de dollars en avantages financiers sur 14 ans, avec un partage des ressources et ainsi de suite. Vous entamez maintenant une poursuite d'un milliard de dollars, parce que selon vous, la mise en œuvre des dispositions de l'entente représente environ 123 millions de dollars annuellement.

Ma question s'adresse à vous et à ceux qui étaient là en 1999 et avant. Durant les négociations, a-t-il à n'importe quel moment été question d'une source garantie de financement pour la mise en œuvre, en plus du montant que vous obteniez pour la revendication territoriale comme telle? Est-ce que quelqu'un, à un moment donné, a indiqué qu'il fallait prévoir 1,3 million de dollars par année dans le budget pour la mise en œuvre — ou vous a-t-on simplement promis de régler les détails et le financement plus tard?

M. Eetoolook : Soit M. Fenge, soit M. Campbell répondra à cette question.

Mais avant, vous parlez de l'indemnisation que nous avons reçue du gouvernement fédéral, soit 1,14 milliard de dollars. Il s'agissait d'une indemnité pécuniaire. En plus, le gouvernement a convenu de mettre en œuvre une partie de l'accord.

Il convient de noter que certaines des dispositions mises en œuvre coûtent cher aux Inuits. Surtout l'article 23, qui traite de l'embauche d'Inuits au sein du système gouvernemental. Cet article n'a pas été mis en œuvre, ce qui fait en sorte que nous perdons d'importantes sommes d'argent à cet égard, même si le

government is a signatory to the agreement. We would like to see these provisions implemented so that the agreement will be more meaningful.

We do not want to use the land claims compensation money; that is set aside for future generations. It is currently in the bank drawing interest. There are other provisions that we are after within the agreement.

Mr. Fenge: From 1992 to 1993, a 10-year implementation contract was negotiated between the parties. When the Nunavut agreement itself was ratified by Inuit through a vote and by the Parliament of Canada, at the same time there was a separate document, another 150- to 200-page document. That document provided figures for budgets for the institutions of public government. That document purported to, if you will, breathe life into implementation.

However, an obvious point was that that document was negotiated without any experience because we had not started to implement the agreement. Ten years later, we had reviews and all sorts of experience, and we wanted to incorporate that into the renewal and renegotiation of that implementation contract for the next 10 years. We could never come to an agreement with INAC on that because INAC was wedded to what had been agreed to in 1992 and 1993.

Senator Dallaire: I return to that. There was a cash line identified in that separate agreement on a yearly basis for the implementation, although maybe the data was not complete. Is that correct? Was it an identified cash line that the federal government would commit itself to implementation of these provisions?

Mr. Fenge: The basic answer is, yes. However, it was not a cash line. It was a 200-page document that outlined how much money would go to various organizations for various purposes.

Senator Dallaire: Are those various organizations within your structure?

Mr. Fenge: Yes, they are.

Senator Dallaire: However, from the federal government, was the source of that funding identified? Was it identified in a contractual methodology?

That brings me to 10 years later. Has there been, over this 10-year period, a review of that cash line by the department with which you have been involved in regard to its commitment on a specific requirement for new monies — because you are probably asking for more — to this implementation process? Have any of those discussions been had?

Mr. Fenge: I need to gather my thoughts. The answer to your question is, yes. We have all sorts of discussions happening virtually all the time to try to implement various provisions and portions of the agreement.

For example, we have discussions that continue on Inuit Impact and Benefit Agreements, IIBAs, in relation to parks and conservation areas. There has been tremendous difficulty in

gouvernement est un des signataires de l'accord. Nous aimerions que ces dispositions soient mises en œuvre afin que l'accord prenne davantage son sens.

Nous ne voulons pas utiliser l'indemnité pécuniaire des revendications territoriales; cet argent a été mis de côté pour les générations futures. Il est actuellement à la banque et rapporte des intérêts. Nous visons également d'autres dispositions de l'accord.

M. Fenge : De 1992 à 1993, un contrat de mise en œuvre sur dix ans a été négocié entre les deux parties. Lorsque l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut a été ratifié par les Inuits au moyen d'un vote et par le Parlement du Canada, un autre document, de 150 à 200 pages, a également été publié. Ce document contenait les données de budget pour les institutions du gouvernement populaire. Ce document prétendait enclencher la mise en œuvre.

Toutefois, il est évident que le document avait été négocié de façon naïve, parce que nous n'avions pas entamé la mise en œuvre de l'entente. Dix ans plus tard, nous avions des examens et toutes sortes d'expériences, dont nous voulions profiter dans le cadre du renouvellement et de la renégociation du contrat de mise en œuvre pour les dix prochaines années. Nous n'avons jamais pu en venir à une entente avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien à ce sujet, parce que celui-ci était profondément attaché à ce qui avait été convenu en 1992 et 1993.

Le sénateur Dallaire : J'y reviens. Dans une entente séparée, des fonds étaient affectés annuellement pour la mise en œuvre, bien qu'il soit possible que les données ne soient pas complètes. C'est bien cela? Le gouvernement fédéral s'est-il engagé à affecter des fonds pour la mise en œuvre de ces dispositions?

M. Fenge : La réponse courte est oui. Toutefois, il ne s'agissait pas de fonds affectés. Il s'agissait d'un document de 200 pages qui décrivait combien d'argent irait à chacun des organismes à diverses fins.

Le sénateur Dallaire : Ces divers organismes font-ils partie de votre structure?

M. Fenge : Oui.

Le sénateur Dallaire : Cependant, le gouvernement fédéral a-t-il identifié la source de financement? La source a-t-elle été identifiée dans un contrat?

Au cours des dix années qui ont suivi, le ministère en question a-t-il procédé à un examen des fonds qu'il s'était engagé à affecter au processus de mise en œuvre — parce que vous demandez probablement davantage aujourd'hui? Y a-t-il eu des discussions à ce sujet?

M. Fenge : Donnez-moi un instant pour y penser. La réponse à votre question est oui. Nous discutons régulièrement de la mise en œuvre de diverses dispositions et sections de l'accord.

Par exemple, nos discussions se poursuivent sur les ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuits, ERAI, en ce qui a trait aux parcs et aux aires de conservation. On a eu beaucoup

getting these IIBAs funded. You stress the source of funding. There has been tremendous difficulty in getting the Canadian Wildlife Service to actually obtain the money to implement agreements that have been negotiated.

I did not want to stress the funding element, although it is obviously a clear and important element. We are here not just to talk about obtaining more money; we also want to deal with the policy parameters and issues.

Mr. Campbell: There are some elements in the agreement that call for negotiations, such as the Inuit Impact and Benefit Agreements relating to parks. The amount of money that is required for those must be developed in the negotiating process, so that everything cannot be fixed in advance.

One of the difficulties has been, for example — and NTI talked about it in our December 4 appearance — money that goes to institutions of public government, such as the Nunavut Impact Review Board, Nunavut Planning Commission and so on. A budget was allocated to those, and after 10 years the question came up: How much do they need for the next 10 years?

These institutions came up with their budgets, NTI came up with their estimate and the Government of Nunavut came up with its estimate. Basically, the federal government wanted to follow through on the old budget.

It was one of the issues that Justice Thomas Berger was brought in to look at. He came in and recommended figures that, finally, NTI, the institutions, the Government of Nunavut and the Government of Canada agreed upon. It still took nearly two years following that agreement for the money to actually be provided. Those institutions are operating without the extra funding for another two years.

Senator Dallaire: I am trying to get at the methodology being used. It is not that you are here because you want more money. However, why do you end up in catastrophic failure and crises and no money for two years toward a program when government plans five years in advance and other departments plan up to 15 to 20 years in advance for major projects?

To me, this separate implementation exercise is an omnibus project in which there is a bunch of separate projects with separate departments to meet separate requirements of an omnibus implementation.

Do you ever get a feeling that there was an omnibus bringing about an approval by government of that and a funding line for that?

Do you believe that Indian and Northern Affairs Canada was mandated to influence the funding and authorities within the other departments to seek those monies from the central agencies in order to implement it? You talked about the project management office, but did you ever feel they had that mandate and they were actually doing it?

de difficultés à faire financer ces ERAI. Vous parlez de la source de financement. On a eu beaucoup de difficultés à obtenir le montant qui, selon l'entente négociée, devait être accordé au Service canadien de la faune pour la mise en œuvre des ententes.

Je ne veux pas insister sur la question du financement, bien qu'il s'agisse évidemment d'une question importante. Nous ne sommes pas ici seulement pour parler d'obtenir davantage d'argent; nous voulons aussi parler de paramètres politiques et d'enjeux.

M. Campbell : Certains éléments de l'entente nécessitent des négociations, comme les ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuits qui traitent des parcs. Rien ne peut être décidé d'avance, parce que les sommes d'argent nécessaires doivent d'abord faire l'objet d'un processus de négociation.

Ce qui nous cause des difficultés, par exemple — et la NTI en a parlé lors de sa comparution du 4 décembre — c'est l'argent qui est affecté aux institutions du gouvernement populaire, comme la Commission du Nunavut chargée de l'examen des répercussions, la Commission d'aménagement du Nunavut, et ainsi de suite. Un budget leur a été alloué, et après dix ans, on se demande combien il leur faudra pour les dix prochaines années?

Ces institutions ont préparé leurs budgets, NTI a préparé ses prévisions budgétaires et le gouvernement du Nunavut, les siennes. Essentiellement, le gouvernement fédéral voulait donner suite à l'ancien budget.

C'est l'une des questions que le juge Thomas Berger a été appelé à examiner. Il a recommandé des montants sur lesquels au bout du compte, NTI, les institutions, le gouvernement du Nunavut et le gouvernement du Canada se sont entendus. Il a fallu quand même près de deux ans après cette entente pour que l'argent soit versé. Ces institutions vont fonctionner sans financement supplémentaire pendant deux ans encore.

Le sénateur Dallaire : Je n'essaie pas de savoir la méthodologie qui a été utilisée. La raison de votre présence ici, ce n'est pas parce que vous voulez plus d'argent. Cependant, pourquoi vous retrouvez-vous dans une situation catastrophique et sans argent pour financer pendant deux ans un programme lorsque le gouvernement établit des plans cinq ans à l'avance et d'autres ministères planifient d'importants projets 15 à 20 ans à l'avance?

À mon avis, cet exercice distinct de mise en œuvre est un projet général qui comporte une série de projets distincts qui relèvent de ministères distincts pour répondre aux exigences distinctes d'une mise en œuvre générale.

Avez-vous eu l'impression qu'il s'agissait d'un projet omnibus qui nécessitait une approbation de la part du gouvernement et l'établissement de postes budgétaires à cet égard?

Croyez-vous que Affaires indiennes et du Nord canadien avait été chargé d'influencer le financement et les autorisations au sein des autres ministères afin d'obtenir ces fonds des organismes centraux pour mettre en œuvre cette entente? Vous avez parlé du bureau de gestion de projet, mais avez-vous eu l'impression qu'on leur avait confié ce mandat et qu'il s'en acquittait effectivement?

Mr. Campbell: There is a simple answer: INAC feels that it has the mandate to do its departmental responsibility, but other departments that have obligations have their responsibility.

Senator Dallaire: When you argue that it is the Government of Canada, you are setting yourself up to fail because it must be a department within the federal government that has the overall responsibility of an omnibus program that involves other departments. It is, of course, coordinated by Treasury Board of Canada Secretariat, but in essence, if one department does not lead this and ask for the budget lines two or three years in advance, no one will offer themselves up to fight for that just because they have been given a task that has seemingly no authority above it.

Do you feel that all the departments are saying that they do not have that ultimate authority, and it should be INAC? Do you feel that INAC, in your negotiations, say that they really do not have the authority to influence them to get the money either, so they are left in a limbo?

Mr. Fenge: Your analysis is basically correct. I will not disagree with it. You must appreciate that much of this is business within the federal government, and we have a limited view of what happens with internal business. Our experience in a variety of clauses and aspects of the Nunavut agreement is that INAC seems to be unable to coordinate, compel, cajole or encourage other agencies to do what is required. That is why, to come back to the basic point, there is a capacity problem as well as a will problem, a structural problem and a systemic problem. That is why the critique we bring to you in terms of implementation is a critique about the way the Government of Canada is working.

Senator Dallaire: If no one is going after a cash line for a project such as this, they will not spend the staff effort on it. There is no guarantee you have money coming down the pipe that is pre-programmed; they will not work on it. They have a million other tasks to work on. My perception is that there has never been an omnibus concept in which a lead department is actually mandated to move other departments to seek those funds and to guarantee that those funds are brought into the budgetary process. That, I believe, is what you are telling me also. Am I correct?

Mr. Fenge: Yes, you are correct.

Mr. Eetookook: Could I ask Laurie Pelly to talk about the Inuit Impact and Benefit Agreements? That was part of the question.

The Chair: We are running tight for time, colleagues, and we have others to hear from. I suggest that if we have any questions that relate directly to NTI, we should place them. If there are

M. Campbell : La réponse est simple : MAINC estime qu'il a le mandat de s'acquitter de sa responsabilité ministérielle, mais d'autres ministères qui ont des obligations doivent assumer leurs responsabilités.

Le sénateur Dallaire : Lorsque vous soutenez que cela relève du gouvernement du Canada, vous êtes voué à l'échec parce qu'il faut que ce soit un ministère au gouvernement fédéral qui ait la responsabilité générale d'un programme omnibus auquel participent d'autres ministères. Ce programme est bien entendu coordonné par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, mais essentiellement, si un ministère ne prend pas l'initiative et ne demande pas un poste budgétaire deux ou trois ans à l'avance, personne ne se proposera pour défendre ces initiatives simplement parce qu'on leur a confié une tâche que personne ne semble chapeauter.

Avez-vous l'impression que tous les ministères considèrent qu'ils n'ont pas ce pouvoir ultime, et que cette responsabilité devrait relever de MAINC? Dans le cadre de vos négociations, avez-vous eu l'impression que MAINC considère qu'il n'a pas vraiment le pouvoir lui non plus de les influencer pour obtenir l'argent de sorte qu'il se trouve dans une situation incertaine?

M. Fenge : Votre analyse est essentiellement correcte. Je ne suis pas en désaccord avec ce que vous venez de dire. Vous devez reconnaître qu'il s'agit en majeure partie d'activités qui se déroulent au sein du gouvernement fédéral, et nous n'avons qu'un aperçu restreint de ce qui se passe dans ce genre d'activité interne. Notre expérience de divers aspects et dispositions de l'accord conclu avec le Nunavut, c'est que MAINC semble incapable de coordonner, d'obliger, d'inciter ou d'encourager d'autres organismes à prendre les mesures voulues. C'est la raison, pour revenir au point fondamental qui a été soulevé, qu'il existe un problème de capacité de même qu'un problème de volonté, un problème structurel et un problème systémique. C'est la raison pour laquelle les critiques que nous vous exprimons en ce qui concerne la mise en œuvre visent la façon dont fonctionne le gouvernement du Canada.

Le sénateur Dallaire : Si on ne prévoit pas de postes budgétaires pour un projet comme celui-ci, on n'y consacrerait pas les ressources humaines nécessaires. Il n'existe aucune garantie que vous recevrez l'argent qui est déjà prévu; ils ne s'en occuperont pas. Ils ont des millions d'autres tâches dont ils doivent s'occuper. Mon impression, c'est qu'il n'y a jamais eu de programme omnibus dans le cadre duquel un ministère principal se voit confier le mandat d'influencer d'autres ministères pour obtenir les fonds en question et pour garantir que ces fonds soient prévus dans le processus budgétaire. C'est, je crois, ce que vous êtes vous aussi en train de me dire. Ai-je raison?

M. Fenge : Oui, vous avez raison.

M. Eetookook : Pourrais-je demander à Laurie Pelly de parler de l'Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits? Cela faisait partie de la question.

Le président : Chers collègues, le temps file et nous avons d'autres personnes que nous voulons entendre. Je propose que si nous avons des questions qui concernent directement NTI, nous

questions of generality, we could allow those questions to go to the next set of witnesses. I am trying to expedite this to make it flow as well as possible.

What did you ask of me, Mr. Eetoolook?

Mr. Eetoolook: I wanted Ms. Laurie Pelly to talk about the Inuit Impact and Benefit Agreements.

The Chair: Yes, she may, very briefly. Would you give your name and your title for the record?

Laurie Pelly, Legal Counsel, Nunavut Tunngavik Inc.: My name is Laurie Pelly. I am legal counsel with NTI. I could describe briefly one example of a situation that would answer your question.

The Inuit Impact and Benefit Agreements are required to be negotiated under the land claim in connection with parks and protected areas. Canada Wildlife Service, CWS, was responsible for that negotiation. We began discussions with them in 1998 toward developing an IIBA. At the outset, they had no concept that they were required to provide monetary benefits to Inuit under this agreement. They were people who deal with birds. They had no understanding. It took four years for NTI to assist CWS to identify a funding source within INAC that they could access to negotiate an IIBA.

In 2002, after four years, they identified a figure of \$8.3 million to negotiate this IIBA. We are still waiting for that funding of \$8.3 million. We negotiated the IIBA over the course of two years, from 2002 to 2004. Up to the present time, CWS and Environment Canada have still not been able to confirm that funding from INAC.

Senator Lovelace Nicholas: My question is a simple one. Since the government is not living up to the treaties that take care of First Nations people and their well-being, do you feel all First Nations people should take the step of suing the government for its lack of honouring the treaties?

Mr. Fenge: The basic answer to your question is, no. However, you heard from Mr. Linklater from the Council of Yukon First Nations, CYFN. A number of senators asked him why he was so happy about implementation. You will find there are different experiences here. In terms of the litigation that NTI has mounted, that is purely because of NTI's circumstances.

Senator Adams: Thank you for coming back to Ottawa again. We might have an election next month for the new president for NTI. I just want to put that on the record.

I have heard about the agreement for a long time. How many went through the department? I heard every department went through the negotiations for the money. Can you give us an idea of how many departments went through the negotiations? I heard

devrions les poser. S'il s'agit de questions générales, nous pourrions proposer que ces questions soient posées au prochain groupe de témoins. J'essaie d'accélérer les choses pour que tout se déroule le mieux possible.

Que m'avez-vous demandé, monsieur Eetoolook?

M. Eetoolook : Je voulais que Mme Laurie Pelly nous parle de l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit.

Le président : Oui, elle le peut, très brièvement. Pourriez-vous nous préciser votre nom et votre titre?

Laurie Pelly, conseillère juridique, Nunavut Tunngavik Inc. : Je m'appelle Laurie Pelly : je suis conseillère juridique auprès de NTI. Je pourrais vous donner un bref exemple d'une situation qui permettrait de répondre à votre question.

Les Ententes sur les répercussions et les avantages par les Inuit doivent être négociées en vertu de la revendication territoriale en ce qui concerne les parcs et les zones protégés. Le Service canadien de la faune, le SCF, était responsable de cette négociation. Nous avons entamé les discussions avec eux en 1998 afin d'élaborer l'entente en question. Au départ, ils n'avaient aucune idée qu'ils étaient tenus d'offrir des avantages monétaires aux Inuit dans le cadre de cette entente. Il s'agissait de personnes qui s'occupaient d'oiseaux. Ils ne comprenaient pas de quoi il s'agissait. Il a fallu quatre ans au NTI pour aider le SCF à déterminer une source de financement au sein du MAINC à laquelle ils pourraient avoir accès pour négocier une entente.

Quatre ans plus tard, en 2002, ils ont déterminé qu'il fallait un montant de 8,3 millions de dollars pour négocier cette entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit. Nous attendons toujours ce financement de 8,3 millions de dollars. Nous avons négocié l'entente sur une période de deux ans, de 2002 à 2004. Jusqu'à présent, le SCF et Environnement Canada ne sont toujours pas en mesure de confirmer ce financement de la part de MAINC.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma question est simple. Étant donné que le gouvernement ne respecte pas les traités qui visent à assurer le bien-être des Premières nations, croyez-vous que l'ensemble des membres des Premières nations devrait poursuivre le gouvernement parce qu'il ne respecte pas les traités?

M. Fenge : Fondamentalement, la réponse à votre question c'est non. Cependant, vous avez entendu le témoignage de M. Linklater du Conseil des Premières nations du Yukon. Un certain nombre de sénateurs lui ont demandé pourquoi il était si satisfait de la mise en œuvre. Vous constaterez que les expériences diffèrent à cet égard. En ce qui concerne les poursuites intentées par NTI, c'est strictement en raison de circonstances propres à NTI.

Le sénateur Adams : Je tiens à vous remercier d'être revenu à Ottawa. Il est possible que le mois prochain on élise le nouveau président de NTI. Je tenais simplement à le préciser.

Il y a longtemps que j'entends parler de l'entente. Combien de ministères ont participé aux négociations? J'ai entendu dire que chaque ministère a participé aux négociations pour l'argent. Pouvez-vous nous donner une idée du nombre de ministères qui

some of the departments have been saying that it is not their responsibility, that other departments are responsible. Is that true? They have been negotiating for the last four or five years.

Mr. Fenge: If I understand the question correctly, you are suggesting that there are departments that are passing the buck.

Senator Adams: Maybe start with INAC; INAC say they have nothing to do with it. Other departments, Fisheries and Oceans Canada or Parks Canada, say that they have nothing to do with it.

Mr. Fenge: I stand to be corrected by my colleagues, but I do not believe that that is the issue. It is not necessarily buck-passing. Departments operate according to their policy objectives. Many departments have yet to understand the comprehensive land claim agreements provide for constitutionally entrenched rights and benefits and that they override departmental policy. We need a strong, coordinative presence — and we are suggesting in the Privy Council Office — to make departments realize this and to break out of their individual policy boxes. It is not just a question of buck-passing. It is a question of welcoming and assuming responsibility.

Senator Adams: In the meantime, we need the money because the Government of Canada has something to do with employment, too, for Inuit to get more jobs. Instead, the Government of Canada says that they look after all those birds, seals and whales and that they do not need the Inuit to look after those.

When I was up in Nunavut last week, we heard the budget debate. People are getting a bit fed up with some of the questions, especially when they talk about polar bears dying off because of climate change. It has nothing to do with that. I hear from people in the North that they see more mammals up there than they had before. The Inuit understand more about looking after the future and managing things up in Nunavut, in the North.

Mr. Eetoolook: Often, when we deal with the Government of Canada departments, we have to educate them first, although I feel it is the government's responsibility to teach their departments about the Nunavut land claims. In many cases, however, we go through hardship in trying to implement the Nunavut land claims.

Mr. Campbell: This is perhaps worth mentioning because you spoke about peoples' livelihood and so on. One important area is Article 24, which deals with government contracts. The Government of Canada has basically failed to come up with a policy to implement Article 24 in a consistent way. There is one good counterexample to that, and that is National Defence for the cleanup of their Distant Early Warning Line sites — or DEW Line sites — in the North. Consistent with Article 24, they have negotiated with NTI. Under that agreement, they have secured more than 70 per cent Inuit employment and more than 70 per cent Inuit contracting dollar value. For some reason,

ont participé aux négociations? J'ai entendu dire que certains ministères considèrent que ce n'est pas leur responsabilité, que d'autres ministères sont responsables. Est-ce vrai? Ils négocient depuis les quatre ou cinq dernières années.

M. Fenge : Si je comprends bien la question, vous semblez indiquer qu'il y a des ministères qui se rejettent la responsabilité.

Le sénateur Adams : On pourrait peut-être commencer avec MAINC. MAINC dit qu'il n'a rien à voir avec cet accord. D'autres ministères, Pêches et Océans Canada ou Parcs Canada indiquent qu'ils n'ont aucune responsabilité à cet égard.

M. Fenge : Mes collègues me corrigeront si je me trompe, mais je ne crois pas que ce soit le problème. Ils ne se rejettent pas nécessairement la responsabilité. Les ministères fonctionnent selon leurs objectifs stratégiques. De nombreux ministères n'ont pas encore compris que les ententes sur les revendications territoriales globales prévoient des droits et des avantages enchâssés dans la Constitution, qui priment sur les politiques ministérielles. Il nous faut une présence solide, capable d'assurer la coordination — et nous proposons le Bureau du Conseil privé — pour sensibiliser les ministères à cette réalité et les aider à sortir de leur cloisonnement. Il ne s'agit pas simplement de se renvoyer la balle. Il s'agit d'accepter et d'assumer ses responsabilités.

Le sénateur Adams : Dans l'intervalle, nous avons besoin de l'argent, car le gouvernement du Canada a un rôle à jouer au chapitre de l'emploi aussi, si l'on veut que les Inuits aient accès à plus d'emplois. Or, le gouvernement du Canada nous affirme qu'il peut s'occuper de tous ces oiseaux, phoques et baleines, et qu'il n'a pas besoin des Inuits pour le faire.

Quand je me suis rendu au Nunavut la semaine dernière, j'ai assisté au débat sur le budget. Les gens commencent à en avoir assez de certaines questions, surtout quand ils entendent parler des ours polaires qui sont décimés à cause du changement climatique. C'est sans rapport. Les habitants du Nord me disent qu'ils voient plus de mammifères qu'auparavant. Les Inuits en savent davantage sur la préservation de leur avenir et la gestion de ces espèces dans le Nunavut, dans le Nord.

M. Eetoolook : Souvent, quand nous devons faire affaire avec les ministères fédéraux, nous devons d'abord faire de la sensibilisation, bien que j'estime qu'il incombe au gouvernement de renseigner ses ministères sur les revendications territoriales dans le Nunavut. Dans bien des cas, nous éprouvons de la difficulté quand nous tentons de faire respecter les revendications territoriales dans le Nunavut.

M. Campbell : Cela mérite peut-être d'être signalé, puisque vous avez parlé des moyens de subsistance des gens et ainsi de suite. Un aspect important est l'article 24, qui se rapporte aux marchés publics. Pour l'essentiel, le gouvernement du Canada n'a pas réussi à élaborer une politique pour mettre en œuvre l'article 24 de façon uniforme. Je peux vous donner un bon contre-exemple, c'est celui de la Défense nationale à qui on a confié l'assainissement des sites du réseau avancé de préalerte dans le Nord. Conformément à l'article 24, on a négocié avec la NTI. Cette entente garantissait que plus de 70 p. 100 des emplois seraient inuits et que plus de 70 p. 100 de la valeur des contrats

other government departments find this a difficult route to take. National Defence has not found this difficult at all. It is a good example of how it could be done.

Senator Hubley: We are dealing with the question of who has the responsibility to implement these ongoing issues pertaining to the land claims. It was suggested that this should be the Privy Council Office. Will that answer all of the problems that we are facing? Should we have funding lines and timelines to try to solve some of these issues? There seems to be a disconnect between government departments.

Mr. Fenge: The system in Ottawa, as you know better than us, is very slow-moving. In putting our recommendations together, we tried to figure out how to get it moving. We believe much more senior coordination is required. From our perspective, it makes sense to take it out of a peripheral agency, where it was dying, and put something into the Privy Council Office.

We know, as well, that for the system to move, it must be prodded constantly. The Auditor General reports are a method of prodding. The other major recommendation that we suggest is to establish this commissioner of modern treaty implementation. There are plenty of models out there in terms of commissions and commissioners. No matter what we do, there will always be problems in terms of getting the system moving. We brought to you a coordinative recommendation and a commissioner of modern treaties recommendation as a prod. We feel both of those recommendations go together.

Senator Hubley: Concerning a timeline, in this day and age, should we be able to put a reasonable time on the completion of certain issues pertaining to implementation?

Mr. Campbell: Some of those timelines in the agreement have not been realized. Yes, it is good to put timelines there, but by themselves, they are not enough.

A good example is the timeline put in 1999 for the creation of the Government of Nunavut. That was legislated and it happened, but that was somewhat of a unique circumstance, and it had much high-level political will behind it. Therefore, it happened. Things that are lower down in the system do not get so much attention, and it is very difficult to move those along.

There is a problem with the whole financial appropriation processes relating to claims implementation that must be dealt with.

Senator Peterson: It is my opinion that INAC is dysfunctional as a department and appears to be more representative of the problem rather than the solution. In that view, your suggestion of a commissioner of implementation who had some authority may be the answer to lead us out of these endless discussions on trying to get matters resolved.

profiteraient à des Inuits. Pour une raison quelconque, d'autres ministères fédéraux trouvent difficile de suivre cette voie. Ce n'est pas le cas de la Défense nationale. Ce cas illustre une bonne façon de faire les choses.

Le sénateur Hubley : Nous sommes saisis de la question de savoir à qui incombe le règlement de ces questions relatives aux revendications territoriales. Pour certains, ce devrait être le Bureau du Conseil privé. Cela réglerait-il tous les problèmes auxquels nous nous heurtons? Devrait-on prévoir du financement et des dates d'échéance pour tenter de résoudre quelques-unes de ces questions? Il semble y avoir une rupture entre les divers ministères fédéraux.

M. Fenge : Vous le savez mieux que nous, les choses progressent très lentement à Ottawa. En préparant nos recommandations, nous avons cherché à savoir comment faire progresser les choses rapidement. À notre avis, une coordination à des échelons supérieurs est nécessaire. D'après nous, il serait logique de retirer le dossier à un organisme périphérique, où les choses s'enlissent, pour le confier au Bureau du Conseil privé.

Nous savons aussi que pour que les choses progressent, il faut les secouer constamment. À cet égard, les rapports du vérificateur général constituent une façon de secouer les choses. L'autre recommandation principale que nous formulons est d'établir un commissaire pour la mise en œuvre des traités modernes. Il existe de nombreux modèles de commissions et de commissaires. Peu importe la solution retenue, il y aura toujours des problèmes quant il s'agira de faire bouger les choses. Nous vous avons fait deux recommandations, la première concerne la coordination et la deuxième concerne la création d'un poste de commissaire aux traités modernes pour faire avancer les choses. Nous estimons que ces deux recommandations vont de pair.

Le sénateur Hubley : Pour revenir aux dates d'échéance, devrions-nous fixer maintenant un délai raisonnable pour la conclusion de certaines questions liées à la mise en œuvre?

M. Campbell : Certaines dates d'échéance contenues dans l'entente n'ont pas été respectées. Oui, c'est bien d'établir des dates d'échéance, mais celles-ci ne sont pas suffisantes en soi.

Un bon exemple est la date d'échéance fixée en 1999 pour la création du gouvernement du Nunavut. On a procédé par voie législative, et ça s'est concrétisé, mais les circonstances étaient quelque peu uniques en leur genre, d'autant plus que c'était motivé par une volonté politique aux plus hauts échelons. L'échéance a donc été respectée. En revanche, les questions de moindre importance ne suscitent pas autant d'attention, et il est très difficile de faire des progrès.

Il faudrait s'attaquer au problème des processus d'affectation des crédits liés à la mise en œuvre des revendications territoriales.

Le sénateur Peterson : À mon avis, le MAINC est dysfonctionnel et semble incarner davantage le problème que la solution. Dans cette optique, votre proposition de créer un poste de commissaire à la mise en œuvre investi de certains pouvoirs pourrait être la solution qui nous mènerait vers la résolution des discussions interminables sur la façon de régler les choses.

I feel we should recommend that, Mr. Chair, and I feel you should pursue it as well.

The Chair: Thank you, honourable senators. Mr. Eetoolook summed it up when he said that we cannot rely on INAC to conduct the orchestra; we need a new conductor. Somewhere along the line, I believe the deputy minister, when he appeared before us, indicated there was trouble with keeping the orchestra flowing smoothly.

Unfortunately, time is our greatest enemy. We have another group of presenters. We thank you for taking the time to be with us, traveling this far and for your excellent, straightforward presentation. It was an honour to have you here. Thank you.

We have before us now representatives from the Grand Council of the Crees. We have Brian Craik, Director of Federal Relations; and Bill Namagoose, Executive Director.

Gentlemen, welcome to our committee. Thank you for taking the time to appear before us. Hopefully, you will be able to enlighten the committee and answer some of the questions that committee members will have after your presentation.

The senators are certainly interested in resolving and improving the implementation process of our comprehensive treaties signed by the federal government.

Mr. Namagoose, you have the floor, sir.

Bill Namagoose, Executive Director, Grand Council of the Crees: Thank you for inviting us to appear before you today. I will be brief in my comments as I believe you want to ask questions.

The James Bay and Northern Quebec Agreement was signed in 1975 following an out-of-court settlement after our successful contestation, in the Quebec Superior Court, of the construction of La Grande hydroelectric complex. While the decision of our injunction was later over-turned by the Court of Appeal, the recognition of our rights raised questions that led to our negotiations with Canada and Quebec. It has contributed to the rationale for the round of modern treaty making in Canada.

In 1975, the Cree and Inuit of Northern Quebec, Canada and Quebec signed the James Bay and Northern Quebec Agreement. In 1982, the Cree and Inuit rights in the James Bay agreement were protected by the Constitution of Canada. Among others, the agreement contains sections about Inuit and Cree rights on the legal exchange, eligibility, lands, hydro dams, local government, regional government, health and social services, education, police and justice services, environmental protection and future development, hunting, fishing, trapping, compensation and taxation, economic and social development, and also an income security program for the Cree hunters and trappers.

Monsieur le président, j'ai l'impression que nous devrions le recommander et en assurer le suivi.

Le président : Merci, chers collègues. M. Eetoolook a bien résumé la situation quand il a dit que nous ne pouvons pas compter sur le MAINC pour diriger l'orchestre. Nous avons besoin d'un nouveau chef d'orchestre. À un moment donné, à sa comparution, le sous-ministre a indiqué qu'il était difficile d'assurer l'harmonie de l'orchestre.

Malheureusement, le temps est notre pire ennemi. Nous avons un autre groupe de témoins. Nous vous remercions d'avoir pris le temps de nous rencontrer, d'être venus d'aussi loin; merci de votre exposé qui était excellent et direct. C'était un honneur de vous avoir avec nous. Je vous remercie.

Nous avons devant nous maintenant des représentants du Grand Conseil des Cris. Les témoins sont Brian Craik, directeur des relations fédérales et Bill Namagoose, directeur exécutif.

Messieurs, bienvenue au comité. Merci d'avoir pris le temps de comparaître devant nous. J'espère que vous serez en mesure d'éclairer la lanterne du comité et de répondre à des questions des membres du comité après votre déclaration.

Les sénateurs s'intéressent assurément à la résolution et à l'amélioration du processus de mise en œuvre de nos traités globaux signés avec l'État fédéral.

Monsieur Namagoose, vous avez la parole.

Bill Namagoose, directeur exécutif, Grand Conseil des Cris : Merci de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui. Je ferai une brève déclaration, car je crois que vous voulez poser des questions.

La Convention de la Baie James et du Nord québécois a été signée en 1975 après un règlement à l'amiable survenu après notre contestation réussie de la construction du complexe hydroélectrique La Grande devant la Cour supérieure du Québec. S'il est vrai que la décision relative à notre injonction a été infirmée plus tard par la Cour d'appel, il n'en demeure pas moins que la reconnaissance de nos droits a suscité des interrogations qui ont mené aux négociations avec le Canada et le Québec. Elle a aussi contribué à la raison d'être du cycle de négociation de traités modernes au Canada.

En 1975, les Cris et les Inuits du Nord du Québec, le Canada et le Québec ont signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois. En 1982, les droits des Cris et des Inuits prévus dans cette convention ont été protégés par la Constitution du Canada. Entre autres, la convention contient des dispositions relatives aux droits des Inuits et des Cris dans divers domaines, notamment les échanges légaux, les éligibilités, les terres, les barrages hydroélectriques, les pouvoirs locaux, le gouvernement régional, la santé et les services sociaux, l'éducation, la police et les services de justice, la protection environnementale et le développement futur, la chasse, la pêche, le piégeage, l'indemnisation, la fiscalité, le développement économique et social, de même qu'une disposition relative à un programme de sécurité du revenu pour les chasseurs et les trappeurs cris.

In 1986, the federal government removed the possibility of including health and social services, education, justice, police services and other programs with respect to training and community development programs in land claim agreements.

The Crees were criticized in 1975 by many Aboriginal groups in Canada for having signed an agreement with Canada and with Quebec; thus in some manner, they thought, weakening the relationship between Aboriginal peoples and the imperial Crown. We were, however, trying to get into Canada on terms that were best for our people.

We had seen the health services that Canada provided to our people through the Moose Factory hospital and through the nursing stations that we had in the communities, and we compared them to the offer of modern health and social services that Quebec offered, and we have not looked back since then.

The same thing happened in education. Our federal schools were in poor shape and run by people who, for the most part, had little commitment and knowledge of the communities. The provinces were involved and had high standards for health, social services and education, whereas the federal government took a minimalist approach, seemingly in the hope that the Aboriginal problem would go away. As it turned out, we experienced an immediate improvement in services from what they had been. However, even with Quebec, it still took a number of years to get significant application of provincial standards. With Government of Canada, it was worse.

Five years after the agreement was signed, federal officials were pretending that the implementation of the James Bay and Northern Quebec Agreement would cost a couple million dollars more to implement. By 1980, our communities were suffering from Walkerton-type epidemics. People were dying as a result. We lobbied Ottawa and, in 1982, a federal report on the implementation of the James Bay and Northern Quebec Agreement was resolved. This effort resulted in water and sewer systems, airports for our remote communities, renovation of the former federal, now Cree, health board nursing stations and, in 1984, resulted in the passage of the promised Cree-Naskapi (of Quebec) Act and a resultant tripling of operational and maintenance funding.

We still lacked housing. The federal government had not invested in policing and justice services. Much-needed, promised training money was not supplied. Economic development initiatives were unfunded or under-funded. When our people heard of the new demand from Quebec, in 1989, for more dams, they balked, as part of the 1975 agreement had not been delivered. As a result, our people were not ready for more dams. We fought an international campaign for six years that resulted in the end of the proposed Great Whale hydroelectric project and the NBR projects. The diversion of seven major rivers was averted, and 12,000 square kilometres of land was saved.

En 1986, le gouvernement fédéral a éliminé la possibilité d'inclure la santé et les services sociaux, l'éducation, la justice, les services policiers et d'autres programmes relatifs à la formation et au développement communautaires des ententes sur les revendications territoriales.

Les Cris ont été critiqués en 1975 par de nombreux groupes autochtones au Canada pour avoir signé une convention avec le Canada et le Québec. D'une certaine façon, ils estimaient que cela affaiblissait la relation entre les Autochtones et la Couronne impériale. Or, nous cherchions à faire partie du Canada en des termes qui favorisaient le plus notre peuple.

Nous avons vu les services en santé que le Canada offrait à notre peuple à l'hôpital de Moose Factory et dans les postes infirmiers dans nos collectivités, et nous les avons comparés aux services sociaux et de santé qu'offre aujourd'hui le Québec, et nous n'avons jamais regretté notre décision.

Nous avons fait de même dans l'éducation. Nos écoles fédérales étaient en piteux état et dirigées par des gens qui, en général, s'engageaient peu et ne connaissaient pas bien la collectivité. Les provinces participaient plus et avaient des normes élevées pour la santé, les services sociaux et l'éducation, alors que le gouvernement fédéral utilisait une approche minimaliste, comme s'il attendait que le problème autochtone disparaisse. En conséquence, nous avons vu une amélioration immédiate dans la prestation de services. Cependant, même avec le Québec, il a fallu un certain nombre d'années pour que les normes provinciales soient appliquées. Avec le gouvernement du Canada, c'était pire.

Cinq ans après la signature de l'accord, les autorités fédérales prétendaient que la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois coûterait quelques millions de dollars de plus. Dès 1980, nos collectivités souffraient d'épidémies semblables à celles de Walkerton. Les gens en mouraient. Nous avons fait des pressions auprès d'Ottawa et, en 1982, un rapport fédéral sur la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois a été publié. Cet effort nous a permis d'obtenir des réseaux d'aqueducs et d'égouts, des aéroports pour nos collectivités éloignées, la rénovation des postes infirmiers de la clinique de santé des Cris, qui relevait auparavant du fédéral, et en 1984, la Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec a été adoptée et le financement pour le fonctionnement et l'entretien a été triplé.

Nous n'avions toujours pas suffisamment de logements. Le gouvernement fédéral n'avait pas investi dans les services policiers et juridiques. Les fonds nécessaires et promis pour la formation ne nous ont pas été donnés. Les initiatives de développement économique étaient sous-financées ou pas financées du tout. Lorsqu'en 1989, le Québec a demandé d'autres barrages, notre peuple s'y est opposé parce que certaines parties de l'accord de 1975 n'avaient pas été respectées. En conséquence, notre peuple n'était pas prêt à accepter de nouveaux barrages. Pendant six ans, nous avons mené une campagne internationale qui a bloqué le projet hydroélectrique de Grande-Baleine et les projets NBR. Nous avons empêché le détournement de sept rivières importantes et nous avons sauvé 12 000 kilomètres carrés de terres.

In 1994, Quebec and the Cree started discussions to renew our relationship. Why did we do this? Neither of us was going anywhere, so we had to find a way to live in peace. After six years of discussion, our people would not accept any more hydro projects as Hydro-Québec and Quebec proposed, even if the flooding was only a few hundred square kilometres. The problem was that the proposed involvement in this economic development project still did not complete Quebec's obligation to the Crees in the James Bay and Northern Quebec Agreement.

After more discussion, in 2002, an agreement was proposed to the people. In it, Quebec committed to fulfil its James Bay and Northern Quebec Agreement obligations for 50 years in return for the Cree's accepting of the Eastmain-1 and Eastmain-1A projects. In spite of vociferous opposition in the Cree camp, after a referendum in which a majority of the electorate participated, the result of the secret ballot was 70 per cent approval. The agreement gave the Crees an indexed \$70 million per year, with which the Crees would decide their priorities for the implementation of the standing obligations of Quebec to the Crees.

Throughout the period from 1986 to 2002, we negotiated with six different federal negotiators for the federal implementation of the agreement, without result. In 2002, the agreement with Quebec did, however, set a clear and public standard for the implementation of the often joint obligations of Quebec and Canada to the Crees. Once again, with a new federal negotiator, we undertook negotiations. The result was that the basic model of the agreement from Quebec would be used for a comparable annual amount of money over a period of 20 years this time, and, once again, the Crees would decide the priorities for implementation.

There are two differences in the federal agreement. The Cree allocation of funding over the period of 20 years on the federal obligations will condition the allocation of funding for the renewal of the agreement. The agreement contains a significant initiative that recognizes the Cree Nation government, and the designation of certain federal responsibilities to be followed by a set of negotiations involving the Cree, Canada and Quebec will further develop the Cree regional government.

The funding from the Canada-Cree new relationship agreement will involve a cash payment of \$1.5 billion, plus another \$100 million when Royal Assent is given to changes already agreed to with the government through the Cree-Naskapi (of Quebec) Act. A third payment of \$200 million will be made when Royal Assent is given to Cree Nation governance legislation, to come probably in three to five years. A further \$50 million is provided in April 2008 to settle issues surrounding three community issues. For all this, the court cases against Canada were withdrawn and, together, we set out on a new footing for the future.

In 1975, we were 6,500 people. Today, we number over 17,000. In 1975, the territory was undeveloped. Today, it provides over half of the electricity produced in Quebec. Moreover, the territory

En 1994, le Québec et les Cris ont entamé des discussions pour renouveler notre relation. Pourquoi avons-nous fait cela? Nous n'avancions plus, donc nous devions trouver une façon de vivre en paix. Après six ans de discussion, notre peuple ne voulait plus accepter d'autres projets hydroélectriques tels que proposés par Hydro-Québec et Québec, même si l'inondation ne touchait que quelques centaines de kilomètres carrés. Le problème était que la participation proposée à ce projet de développement économique ne remplissait pas les obligations du Québec envers les Cris en vertu de la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Suite à d'autres discussions menées en 2002, un accord a été proposé à notre peuple. Dans cet accord, le Québec s'engageait à remplir ses obligations en vertu de la Convention de la baie James et du Nord québécois pendant 50 si les Cris acceptaient les projets de Eastmain-1 et Eastmain-1A. Malgré la vive opposition des Cris, après un référendum auquel une majorité des électeurs ont participé, les résultats du vote secret donnaient un taux d'approbation de 70 p. 100. L'entente offrait aux Cris une somme de 70 millions de dollars par année indexée, qui permettait aux Cris de décider leurs priorités pour la mise en œuvre des obligations restantes du Québec envers les Cris.

Pendant la période de 1986 à 2002, nous avons négocié avec six différents négociateurs fédéraux sur la mise en œuvre fédérale de l'entente, sans obtenir de résultats. En 2002, l'entente avec le Québec donnait cependant l'exemple de normes claires et connues sur la mise en œuvre des obligations souvent conjointes du Québec et du Canada envers les Cris. Une fois de plus, avec un nouveau négociateur fédéral, nous avons entrepris des négociations. Il en est résulté que le modèle de base de l'entente avec le Québec serait utilisé pour une somme annuelle d'argent comparable sur une période de 20 ans cette fois-ci, et encore une fois, les Cris pourraient décider des priorités de mise en œuvre.

Il y a deux différences dans l'entente fédérale. Le financement reçu par les Cris sur une période de 20 ans en vertu des obligations fédérales aura un effet sur le financement lors du renouvellement de l'entente. L'entente comprend une initiative importante reconnaissant le gouvernement de la Nation crie, et l'établissement de certaines responsabilités fédérales qui seront suivies de négociations entre les Cris, le Canada et le Québec, accélérera le développement du gouvernement régional cri.

Le financement de l'entente sur la nouvelle relation Canada-Cri comprend un paiement comptant de 1,5 milliard de dollars, et un paiement supplémentaire de 100 millions de dollars lorsque les changements que le gouvernement a déjà acceptés dans la Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec recevront la sanction royale. Un troisième paiement de 200 millions de dollars sera fait lorsque la sanction royale sera donnée à la Loi sur la gouvernance de la nation crie, dans probablement trois à cinq ans. Cinquante millions de dollars supplémentaires seront versés en avril 2008 afin de régler trois questions concernant les collectivités. En retour, toutes les poursuites contre le Canada ont été retirées, et ensemble, nous avons pavé la voie pour l'avenir.

En 1975, nous étions 6 500 personnes. Aujourd'hui nous sommes plus de 17 000. En 1975, le territoire était sous-développé. Aujourd'hui, il fournit plus de la moitié de

has nickel, gold and diamond resources under development. We are readying ourselves to seize the moment — employment for our people in resource development, institutions for services and to the governance of the territory. Over 90 per cent of our people still speak the Cree language, and 95 per cent of our people still live in the Cree communities. We have the lowest rate of suicide among Aboriginal communities in Canada, and about the same rate for Quebec. Our employment rate, while variable, seems to be about 80 per cent most of the time.

Thank you for allowing us to speak today.

Senator Segal: What do you feel is the most profound rule of the road in dealing with government that you have learned through the experience of this agreement? What is the most fundamental aspect that you feel has worked for you in getting the agreement executed in those areas where you believe it has been done appropriately by government; and what do you feel has worked against you in that process? That would be of immense help to this committee.

Mr. Namagoose: We signed the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975, 32 years ago. In that agreement, there is an exchange clearly for massive hydroelectric development in our territory, which had tremendous repercussions on our way of life, culture and the environment. That was the exchange.

In order for governments to listen, Quebec and Canada, we had to oppose development in the territory. We had to stop hydroelectric development, which caused great economic damage to Quebec. There was about \$20 billion of export contracts lost by Hydro-Québec for the sole reason that they did not respect the James Bay and Northern Quebec Agreement. We were not included in economic development, which was stipulated in the James Bay and Northern Quebec Agreement. Canada did not provide training and education, money for job training and job integration and development. Our perception was that Canada wanted the Cree out of the development. Quebec and Canada wanted the Cree out of the way.

We had to assert ourselves, our rights and our treaty. That is the lesson that we learned. That agreement is called the peace of the brave. In order to have a peace treaty, I guess we have to have war. We were at war — economic war — with the Quebec government over development at a great cost to us and personal cost to many of our leaders. That seemed to be the strategy that worked for us.

We were willing to negotiate a fair and equitable solution that would not abrogate, cap or in any way denigrate our treaty rights.

l'électricité produite au Québec. De plus, le territoire a des mines de nickel, d'or et de diamants qui sont exploitées. Nous nous préparons à profiter de ces occasions, c'est-à-dire la création d'emplois pour notre peuple dans le développement des ressources, le développement d'institutions des services, et la mise en place de la gouvernance du territoire. Plus de 90 p. 100 de notre peuple parle toujours la langue crie, et 95 p. 100 de notre peuple vit toujours dans des collectivités crie. Nous avons le taux de suicide le plus bas des collectivités autochtones au Canada, et environ le même taux que le Québec. Notre taux d'emploi, bien que variable, est généralement autour de 80 p. 100.

Merci de nous avoir permis de faire cet exposé aujourd'hui.

Le sénateur Segal : À travers l'expérience de cette entente, quelle est la règle la plus fondamentale que vous avez apprise ayant trait à la négociation avec le gouvernement? Quel est l'aspect le plus fondamental qui a fonctionné pour vous pour que l'entente soit mise en place dans les secteurs où cela a été fait de manière appropriée par le gouvernement; et qu'est-ce qui a joué contre vous dans tout ce processus? Les réponses à ces questions seront très utiles pour le comité.

M. Namagoose : Nous avons signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois en 1975, il y a 32 ans. Dans cette entente, il y a un échange au bénéfice évident d'un développement hydroélectrique considérable dans notre territoire et qui a eu des conséquences énormes sur notre mode de vie, notre culture et notre environnement. Voilà ce qu'était l'échange.

Pour que les gouvernements du Québec et du Canada nous écoutent, nous avons dû nous opposer au développement dans le territoire. Nous avons dû arrêter le développement hydroélectrique, ce qui a causé de grands torts économiques au Québec. Hydro-Québec a perdu environ 20 milliards de dollars de contrats d'exportation tout simplement parce qu'ils n'ont pas respecté la Convention de la Baie James et du Nord québécois. On ne nous a pas inclus dans le développement économique, contrairement à ce qui était dit dans la Convention de la Baie James et le Nord québécois. Le Canada n'a pas offert de formation et d'éducation, ou de financement pour la formation et l'intégration à l'emploi et le développement. Notre perception était que le Canada voulait que les Cris ne profitent pas du développement. Le Québec et le Canada voulaient mettre de côté les Cris pour avoir les mains libres.

Nous avons dû nous affirmer, et affirmer nos droits et nos traités. Voilà la leçon que nous avons apprise. Cette entente s'appelle la paix des braves. Pour avoir un traité de paix, je pense qu'il faut qu'il y ait la guerre. Nous étions en guerre, une guerre économique, avec le gouvernement du Québec sur la question du développement qui nous a coûté très cher et qui a coûté très cher à de nombreux de nos dirigeants. Voilà la stratégie qui a fonctionné pour nous.

Nous étions prêts à négocier une solution juste et équitable qui n'aurait ni annulé, ni limité, ni diminué nos droits issus de traités.

Senator Segal: In terms of the references you made to economic and other development for members of your First Nation, what have been the most significant steps ahead over the last 32 years; and what are the most grinding problems not being satisfied at a pace that would satisfy you?

Mr. Namagoose: The federal and Quebec governments took the minimalist approach. In 1975, Quebec took the position that they were not responsible for Aboriginal people and that it was federal jurisdiction. The federal government said that they did not have the capacity or the budgets, and so on.

Much of our economic development came when we used our own compensation money to at least develop the communities. We got small injections of funding from the federal government; a minimalist approach. That was part of the economic development.

With the James Bay and Northern Quebec Agreement, we were supposed to be part of the development of the territory, yet Canada and Quebec did not provide the funding for job integration, training and access to the territory. They took the position that Canada and Quebec are the developers and that the Cree should stay on Category I lands.

We wanted to be integrated into the territory. We did not want to be corralled on to reserves within our territory. We are the majority population in Northern Quebec, an area the size of New Brunswick. They cannot set aside and leave the Crees out of the development. We have to be participants in it.

It was only seven years ago that we and Cree Human Resources Development, CHRD, signed an agreement with Canada on job implementation, training and integration into the territory. It was very successful. We created 1,200 jobs with that agreement in the territory, where we subsidized telecommunication, forestry, hydro and forestry operation companies to hire Crees and train them while providing them with a subsidy. That has been very successful. Can you imagine if we had done that in the 1970s?

Brian Craik, Director of Federal Relations, Grand Council of the Crees: Most importantly, we have eventually worked out good relations with Quebec. As a result, we have a school board that is up and running very well, and the same goes for the health board.

Quebec is in this with the Crees for the long term. They want to see improvements in services and all around. Again, it is important that Quebec is in this with the Crees — the Crees are making the decisions mostly, but Quebec is involved — with the future in mind.

As Mr. Namagoose said, the investments in employment have been important. People want to be employed. The Crees want jobs, and there are many young people coming up looking for jobs. Because the rate of population growth is very high, it is very important that the Crees get these people into jobs as fast as possible. We have worked not only with Cree companies but also

Le sénateur Segal : Vous avez évoqué le développement, notamment économique, des membres de votre nation, et j'aimerais savoir ce qui, selon vous, a été le plus grand progrès au cours des 32 dernières années et quel est le problème qu'on tarde le plus à régler?

M. Namagoose : Les gouvernements fédéral et québécois ont adopté l'approche minimaliste. En 1975, le Québec a déclaré qu'il n'était pas responsable des peuples autochtones, que le gouvernement fédéral en était responsable. Le gouvernement fédéral, lui, a affirmé n'avoir ni la capacité ni les budgets pour assumer une telle responsabilité.

Nous avons fait progresser notre développement économique en utilisant nos indemnités pécuniaires pour le développement communautaire. Nous avons obtenu des montants minimes du gouvernement fédéral, selon cette approche minimaliste. Cela faisait partie du développement économique.

Par suite de la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, nous étions sensés participer au développement du territoire; or, Ottawa et Québec n'ont prévu aucun fonds pour l'intégration professionnelle, la formation et l'accès au territoire. Ils étaient d'avis qu'Ottawa et Québec étaient les promoteurs et que les Cris devaient rester sur les terres de catégorie 1.

Nous voulions avoir accès au territoire. Nous ne voulions pas être enfermés dans les réserves de notre territoire. Nous représentons la majorité dans le Nord québécois, une région de la taille du Nouveau-Brunswick. On ne peut écarter les Cris du développement. Nous devons être des participants à part entière.

Ce n'est qu'il y a sept ans que le service de développement des ressources humaines a conclu un accord avec le gouvernement du Canada sur la création d'emplois, la formation et l'intégration au territoire. Cet effort a été couronné de succès. Nous avons, grâce à cette entente, créé 1 200 emplois dans la région; nous avons subventionné des entreprises forestières, hydroélectriques et de télécommunications qui ont recruté et formé des Cris qui bénéficiaient d'une subvention. Cela a été un succès retentissant. Mais imaginez que nous ayons pu faire cela dans les années 1970.

M. Craik, directeur des relations fédérales, Grand Conseil des Cris : Le plus important, c'est que nous avons fini par établir de bonnes relations avec le Québec. Nous avons donc maintenant un conseil scolaire qui fonctionne très bien, ainsi qu'un conseil de santé.

Le Québec a pris un engagement à long terme avec les Cris. Il tient à ce que tous les services s'améliorent. Il est très important que le Québec ait pris cet engagement avec les Cris — ce sont les Cris qui prennent les décisions en général, mais Québec intervient aussi — en pensant à l'avenir.

Comme l'a dit M. Namagoose, les investissements dans l'emploi ont été importants. Les gens veulent travailler. Les Cris veulent des emplois, beaucoup de jeunes cherchent un emploi. Le taux d'accroissement démographique étant très élevé, il importe que les Cris aient accès à ces emplois le plus rapidement possible. Nous avons collaboré non seulement avec des entreprises crie,

with non-Cree companies, francophone and larger multinational corporations that are in the territory. These companies are interested in having a good labour force and a local labour force.

We have worked out agreements with the Troilus Mine. We are working with Goldcorp Inc. right now on another proposal, which will see Cree workers as a major part of their workforce. There are other mining companies in the territory, not to mention Hydro-Québec. We have long-term agreements with Hydro-Québec for Cree employment.

Senator Dyck: To follow up with the questions that Senator Segal was raising, I understand that you have had a great deal of success, but it has taken a number of years. From the material that we have been given, it looks as though you started a litigation process in the 1980s, fairly soon after the James Bay and Northern Quebec Agreement was signed, in about a five-year period. In that sense, it sounds as though you circumvented going through Indian and Northern Affairs Canada by taking the litigation route early on. Is that a correct interpretation?

Mr. Namagoose: We signed the James Bay and Northern Quebec Agreement 32 years ago and took litigation 19 years ago. That is a citizen's right to go to court, when he or she feels his or her rights have been violated. However, the federal government sometimes takes the position that they will not negotiate with people if they are suing them. We have heard this many times, yet we refused to withdraw our litigation. At the same time, we still negotiated. The federal government would never say that to a major corporation, yet they do that to many Aboriginal groups across Canada. Therefore, the result of the court is denied. In our case, we pushed ahead.

We have a relationship with the Quebec government, and there is much history there. We have political leverage with Quebec because Quebec and Canada signed the James Bay and Northern Quebec Agreement.

Senator Dyck: Would it be fair to say that part of the reason for your success in actually getting funding in the supplementary estimates in the new budget was the fact that you had gone through the courts rather than trying to continue to work with INAC?

Mr. Namagoose: Yes, it was a great impetus to the agreement we had signed and the court case. We advised people that they have to protect their rights. Use all the institutions of democracy to protect your rights and advance your cause and the rights of your people.

Senator Dyck: It sounds as though you had the wisdom to find what your bargaining tools were. You were saying that it was the blockade of the hydroelectric dams, and your territory is also very rich in resources. Those were your bargaining strengths.

mais aussi avec des entreprises non-cries, des entreprises francophones et de grandes multinationales qui sont présentes dans notre région. Ces sociétés veulent une bonne main-d'œuvre et une main-d'œuvre locale.

Nous avons conclu des accords avec la mine Troilus et nous travaillons actuellement à une proposition pour Goldcorp Inc. aux termes de laquelle les travailleurs cris constitueraient le gros de la main-d'œuvre. Il y a d'autres entreprises minières sur notre territoire, sans compter Hydro-Québec. Nous avons signé des accords à long terme avec Hydro-Québec pour l'emploi de Cris.

Le sénateur Dyck : Pour faire suite aux questions soulevées par le sénateur Segal, je constate que vous connaissez beaucoup de succès, mais que vous y avez travaillé pendant de nombreuses années. Dans les documents que nous avons reçus, on indique que vous avez intenté des poursuites dans les années 1980, peu de temps après la signature de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, environ cinq ans après. Il semble donc que vous ayez évité de faire appel au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en vous adressant très tôt aux tribunaux, n'est-ce pas?

M. Namagoose : Nous avons signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois il y a 32 ans et avons lancé des procédures judiciaires il y a 19 ans. Quand un citoyen estime que ses droits ont été lésés, il ou elle a le droit de s'adresser aux tribunaux. Toutefois, parfois le gouvernement fédéral refuse de négocier avec ceux ou celles qui le poursuivent. On nous l'a souvent répété, mais cela ne nous a pas convaincus de renoncer à notre action en justice. Toutefois, pendant que la cause était en instance, nous avons quand même continué à négocier. Le gouvernement fédéral ne répondrait jamais à une grande société de la manière qu'il l'a fait à un bon nombre de groupes d'Autochtones du Canada. Le résultat de tout cela, c'est que le jugement des tribunaux reste lettre morte. Nous avons quand même maintenu notre poursuite.

Nos rapports avec le gouvernement du Québec remontent à il y a très longtemps et sont chargés d'histoire. Si nous pouvons exercer une influence quelconque auprès du Québec, c'est parce que le Québec et le Canada ont signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois.

Le sénateur Dyck : Est-il vrai que le fait que vous vous soyez adressés aux tribunaux plutôt que de collaborer avec les Affaires indiennes et du Nord Canada soit l'une des raisons pour lesquelles vous avez réussi à obtenir des crédits dans le dernier budget supplémentaire des dépenses?

M. Namagoose : Oui, notre instance en justice a donné un grand élan à l'entente que nous avions signée. Nous avons averti les gens qu'ils devaient protéger leurs droits, recourir à toutes les institutions de la démocratie pour faire avancer leurs causes et celles de leur peuple.

Le sénateur Dyck : Il semble que vous ayez fait un choix judicieux de vos outils de négociation. Vous disiez que cela a pris la forme d'un blocus des barrages hydroélectriques, et que, d'ailleurs, votre territoire est aussi très riche en ressources. C'était vos atouts les plus forts dans cette négociation.

Mr. Namagoose: We did not blockade anything. Our blockade was in the courts.

[Translation]

Senator Dallaire: Regarding the Paix des braves agreement, it is true that you need peace in order to negotiate, and there is no doubt that there was no peace during the period we are referring to, namely in 1993 and 1994.

I was the commander for the entire Quebec sector in 1995 and 1996, and I clearly recall that there were security concerns while the peace negotiations were going on and people feared that there might be violence. Do you think that the situation could have escalated if your conflict with the province of Quebec had not been resolved?

Mr. Craik: That is hard to say. But you cannot deny the fact that the Cree have always defended their rights publicly. They have always held that they should inform the public of their situation when defending their rights. Many Quebecers and Canadians were sympathetic towards the Cree and their fight to defend their rights.

We always did so with the greatest respect for Quebecers and the Government of Quebec. After we won a small battle in the Great Whale conflict, Hydro-Quebec's lawyers came over and congratulated us.

Senator Dallaire: I remember that.

Mr. Craik: That is because we fought honourably.

Senator Dallaire: I asked the question because at that time things may not have been quite as calm as you suggest in your description. I am pleased that the situation was resolved without the need to resort to action which could have involved damage to infrastructure, or other damage.

Turning towards the future, there is a lot of pressure to develop nuclear energy in order to avoid flooding half of Quebec, which is what would happen if Ontario's electricity needs increased. How do you see the future 20 years from now, when certain provinces will need even more hydroelectricity?

Mr. Craik: It is hard to see that far into the future. The Cree never vandalized infrastructure belonging to the Province of Quebec or to Hydro-Quebec. At the time, there was a group in southern Quebec which vandalized Hydro-Quebec's towers, or it may have been its power lines in the south of the province. For a brief moment, the Cree were suspected, but it was proven later that it was a small religious group in southern Quebec which had done the damage.

As for the energy future of Quebec, the Cree are discussing this amongst themselves; they are thinking about developing several wind power projects, since there is a huge potential for this type of energy in northern Quebec. In fact, there is a community today which is working on a 500 megawatt wind power project; so that

M. Namagoose : Nous n'avons rien bloqué, ou plutôt, notre blocus a pris la forme d'une action en justice.

[Français]

Le sénateur Dallaire : En ce qui concerne la Paix des braves, c'est vrai qu'il faut une paix pour pouvoir négocier et il ne fait aucun doute que pendant la période dont on parle, soit 1993 et 1994, la paix n'y était pas.

J'étais le commandant de tout le secteur du Québec en 1995 et 1996 et je me souviens très bien des soucis qu'on avait sur un volet de sécurité dans le contexte de l'établissement d'une paix et la possibilité que des actions soient prises. Croyez-vous que cette dimension aurait évolué plus loin si votre conflit avec la province de Québec avait perduré?

M. Craik : C'est difficile de prévoir ce qui se serait passé. Mais ce qu'on constate, c'est que les Cris ont toujours défendu leurs droits publiquement. Ils ont toujours pris la position que dans la défense de leurs droits, ils devraient informer le public de leur situation. Il y avait beaucoup de sympathie de la part de la population du Québec et du Canada pour leurs droits et pour la défense de leurs droits.

Cela se faisait toujours d'une façon respectueuse de la population du Québec et du gouvernement du Québec. Après avoir gagné une petite bataille dans le conflit contre Grande-Baleine, les avocats de Hydro-Québec nous ont félicités.

Le sénateur Dallaire : Je m'en souviens.

M. Craik : C'était parce que la bataille avait été menée de façon respectueuse pour tout le monde.

Le sénateur Dallaire : Je pose la question parce que le ton, à ce moment-là, avait une allure peut-être moins calme que ce que vous venez de décrire. Je suis content qu'on ait résolu cela d'une autre façon que par des actes qui auraient pu causer des dommages aux infrastructures ou autres.

Pour regarder vers le futur, il y a énormément de pressions contre le recours à l'énergie nucléaire pour éviter d'immerger la moitié de la province de Québec pour pouvoir fournir de l'électricité à l'Ontario et ainsi de suite. Quelle est votre perspective des pressions futures, dans 20 ans, qui sont des réalités aujourd'hui dans certaines provinces en termes de besoin d'électricité de source hydroélectrique?

M. Craik : C'est difficile de voir loin dans le futur. Les Cris n'ont jamais posé de gestes causant des dommages aux infrastructures du Québec ou d'Hydro-Québec. À l'époque, il y avait un groupe dans le sud du Québec qui avait causé des dommages aux tours d'Hydro-Québec ou sur les lignes dans le sud du Québec. Pendant un petit moment, les Cris avaient été soupçonnés, mais il a été prouvé plus tard que c'était un groupe religieux dans le sud du Québec qui avait causé ce problème.

Concernant le futur énergétique du Québec, les Cris discutent entre eux; ils ont quelques projets d'énergie éolienne et il y a une grande capacité de ce type de développement dans le nord du Québec. Il y a une communauté, actuellement, qui a un projet de 500 mégawatts de puissance éolienne; c'est une possibilité. Il y a

is a possibility. There may be other possibilities in northern Quebec, but we have not talked about them yet. The Cree are involved in the construction of the Eastmain-1-A project, but we have not thought about what comes after that.

[English]

The Chair: My question is to all of the witnesses. You were here when NTI made their representation. In their presentation, they were advocating a commissioner of modern treaties and establishing a bureau in the Privy Council Office. I have sat on this committee for the past 14 years, and the Cree and Naskapi have appeared before us previously in their frustration of trying to establish implementation of the treaty that they signed in 1975.

In a nutshell, do you see the recommendations of NTI as a possible assist in the implementation process?

Mr. Namagoose: In our experience with the implementation of the James Bay and Northern Quebec Agreement, the federal government tried to use their existing systems to implement it, and that led to failure. When we signed the James Bay and Northern Quebec Agreement, they wanted us to deal with the regional office in Quebec City. Those are district offices.

However, they insisted that the James Bay and Northern Quebec Agreement implementation be conducted out of Ottawa, not the headquarters. They established what they called a James Bay implementation office here in Ottawa that deals strictly with the Cree and the Naskapi Inuit that signed the James Bay and Northern Quebec Agreement. That has helped because it is in the neighbourhood of the Treasury Board and central agencies.

However, we would support enhancing that with a commissioner or an office with powers to implement or to inquire on the lack of implementation of agreements.

Sometimes it is not the structure; sometimes the will is lacking. We experienced with our treaty that the reason it took so long to negotiate an agreement was the federal government's position with respect to treaty rights. We understand that the federal government wants to terminate treaties. There is a treaty-busting mentality in the bureaucracy.

For example, in our treaty, we have a provision for community centres to be built in each community. INAC's position is that there should be only one community centre built for each community and that would be it, so that treaty obligation is terminated.

Our perception is that community centres should be built for each generation in a perpetual nature, and we would negotiate the lifetime cycle of a community centre. We believe every generation of Cree is entitled to a community centre. It is not a one-time

peut-être d'autres possibilités toujours dans le nord du Québec, mais on n'en discute pas. Les Cris participent à la construction du projet Eastmain-1-A et on verra.

[Traduction]

Le président : Ma question s'adresse à tous les témoins. Vous étiez présents quand les représentants du NTI ont fait leur déclaration dans laquelle ils préconisaient la création d'un poste de commissaire des traités modernes et l'ouverture d'un bureau à cet effet au Bureau du Conseil privé. Cela fait 14 ans que je fais partie de ce comité, et les Cris et les Naskapis qui ont comparu devant nous ont dit à quel point l'échec de leurs efforts visant la mise en œuvre du traité signé en 1975 les mettait en colère.

Estimez-vous que les recommandations du NTI puissent vous aider à obtenir une véritable mise en œuvre?

M. Namagoose : Si nous nous reportons à notre expérience de la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, le gouvernement fédéral s'est servi de son propre système pour la mettre en œuvre, et cela s'est soldé par un échec. Lors de la signature de cette entente, il tenait à ce que nous fassions affaire avec le bureau régional situé à Québec. Or, il s'agit là de bureaux de district.

Il a toutefois insisté pour que la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois soit dirigée depuis Ottawa, non du bureau. Il a ouvert ce qui a été appelé le Bureau de mise en œuvre de la Baie James et du Nord québécois, ici à Ottawa, le service chargé strictement des relations avec les Cris, les Naskapis et les Inuits qui avaient signé la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Cela a été utile parce que le bureau était situé à proximité du Conseil du Trésor et des autres administrations centrales.

Malgré cela, nous appuyons le renforcement des mécanismes de mise en œuvre au moyen d'un poste de commissaire ou d'un bureau qui serait chargé de mettre en œuvre le traité ou l'entente ou qui aurait le pouvoir de faire enquête sur les raisons du manque de mise en œuvre.

Parfois, ce qui fait problème, ce n'est pas une structure quelconque mais plutôt un manque de volonté politique. Si nous nous reportons à notre propre expérience par rapport au traité que nous avons signé, si les négociations ont été si longues, ce fut à cause de la position adoptée par le gouvernement fédéral. Nous croyons en effet savoir que le gouvernement fédéral veut dénoncer les traités. On observe une mentalité d'écrasement des traités au sein de l'appareil administratif.

Ici par exemple, une des dispositions de notre traité prévoit la construction de centres communautaires dans chacune de nos collectivités. Le ministère a interprété cela comme l'obligation d'ériger un seul centre par collectivité, après quoi, il n'a plus aucune obligation à cet égard.

Nous estimons quant à nous qu'il faut construire des centres communautaires à chaque génération, donc en perpétuité, et nous négocierons le cycle de vie d'un centre communautaire donné. À nos yeux, chaque génération a droit à un centre communautaire.

obligation. It is a perpetual obligation. That is why it took so long to come to an agreement, because we want to preserve the perpetual nature of the treaty for many generations.

No matter what type of structure is put into place, if the will is not there to implement the treaty and to respect the treaty rights, and if the position of the collective bureaucracy is to terminate the treaty, then it will not work. It is the respect of the treaty and the perpetual nature of the treaty that is most important.

Senator Dallaire: Are you telling me that when they were discussing issues in the example you provided, that in their perception it was a one-time affair and that they would not be held accountable for the operations and maintenance, upgrades and future replacement of that down the road; in fact, it was a one-time shot, and you would absorb the costs in later days?

Mr. Namagoose: Yes, that is the position we recognized as being tabled.

Senator Dallaire: That is what they were proposing? That is how they saw the implementation fee?

Mr. Namagoose: Yes, that is correct. As another example, the Cree Trappers Association put in front of us a five-year agreement to implement the James Bay and Northern Quebec Agreement, and it said that at the end of that time that this would fulfill such-and-such a section. "Fulfilled" means it is done. That is it; we cannot return from that.

That is the trouble we ran into, and that is what we fought against in the negotiations.

Senator Dallaire: This reaffirms that these departments are not putting into their funding base the requirement *ad vitam aeternam* of their operations, maintenance or upgrades of these implementation processes. It is as if they throw some cash at it and hopefully it will go away versus it being part of the fundamental cash line of the annual budget that they submit from their department to government. Thank you very much for that clarification.

The Chair: Personally, as one who has sat on this committee for years, I feel there is no way one can legislate honour. The honour of the Crown will either be there, or it will not. It is our responsibility as senators to ensure that the honour of the Crown is fulfilled and the fiduciary responsibilities live up to it.

Senator Segal: I agree with your comment except to say that there is a contractual or a statutory deficit. In other words, there is a law that says that certain measures must happen. Treaties are signed that require, by contract, that certain measure must happen. Then there is government policy, which seems to, on an administrative basis, move as slowly as possible to avoid fulfilling

Il ne s'agit donc pas d'une obligation à ne remplir qu'une fois. C'est pour cela qu'il nous a fallu beaucoup de temps pour en arriver à une entente, car nous tenions à conserver la nature permanente du traité afin qu'il couvre de nombreuses générations à venir.

Quelle que soit la structure adoptée, si la volonté de mise en œuvre du traité et de respect des droits issus de traités n'est pas au rendez-vous et si l'appareil administratif dans son ensemble est déterminé à annuler le traité en question, alors, ça ne fonctionnera pas. Ce qui compte, c'est le respect du traité et sa permanence.

Le sénateur Dallaire : Ai-je bien compris, selon vous, lorsqu'on discutait des questions que vous avez évoquées au moyen d'exemples, aux yeux de vos vis-à-vis, il s'agissait d'une obligation unique, après quoi, ils n'auraient plus à rendre de comptes par rapport à la gestion, à l'entretien, ou mises à niveau et au remplacement des bâtiments; en fait, il y aurait une seule intervention, après quoi vous absorberiez tous les coûts à venir?

M. Namagoose : Oui, telle est la position que nous avons observée chez nos vis-à-vis.

Le sénateur Dallaire : C'est ce qu'on vous proposait en face. C'est comme cela qu'on interprétait les frais de mise en œuvre?

M. Namagoose : Oui, c'est exact. À titre d'exemple supplémentaire, l'Association des trappeurs cris nous a présenté une entente échelonnée sur cinq ans et couvrant la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois, et il y est écrit qu'à la fin de ladite période, on se sera conformé aux exigences de telle ou telle disposition, « conformé » signifiant alors que ce qui est fait est définitif et qu'il n'y a pas moyen de revenir en arrière.

Voilà les difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés et contre lesquelles nous avons combattu pendant les négociations.

Le sénateur Dallaire : Cela signifie que, dans leur base de financement, les ministères ne tiennent pas compte de ces obligations permanentes par rapport à la gestion, à l'entretien ou aux mises à niveau et qui sont inhérentes aux processus de mise en œuvre. C'est tout comme s'ils lançaient de l'argent à leurs vis-à-vis en espérant que le problème disparaisse, plutôt que d'inscrire des crédits à cette fin dans le budget de base annuel qu'ils soumettent au gouvernement. Je vous remercie beaucoup de cet éclaircissement.

Le président : Pour ma part, fort de ma longue expérience en tant que membre de ce comité, je peux affirmer que la loi est impuissante à faire respecter l'honneur. L'honneur de la Couronne sera donc respecté ou ne le sera pas. Toutefois, en tant que sénateurs, nous sommes chargés de veiller à ce qu'il le soit et que les responsabilités fiduciaires connexes le soient elles aussi.

Le sénateur Segal : Je suis d'accord avec vos propos, à ceci près qu'on peut parler ici d'un déficit contractuel ou juridique. Autrement dit, la loi commande certaines choses. Des traités sont signés, en vertu desquels certaines initiatives doivent être prises. Ajoutons à cela la politique gouvernementale dont l'application dans le domaine administratif semble être la plus

those measures because they are under central agency pressure on finances, or because they have decided a new government has come in and has different priorities.

However, those deficits continue, and they are real. Probably no single group of Canadians have suffered from those deficits more directly than our First Nations, although we could make lists of others who are governed by statute where the department has decided not to actually execute that part of its act, even though it is governed by that act. That is a more general problem. However, the extent to which our First Nations fellow citizens are elevating the question, both by legal action and by other actions, allows us to get into the question more substantively on an ongoing basis.

Senator Banks has often made reference to his simple legislative idea that laws passed by both Houses of Parliament but not signed in or proclaimed, at some point someone should have to tell us why. This is in that same category.

I do not believe it is wilful, although, in some cases, it may be that public service is simply hoping that we will forget or will not apply pressure sufficiently. Sadly, over history, they actually have not been wrong. Our pressure application has been sporadic. The chair's comments are spot on, and I appreciate them very much.

The Chair: Thank you. If there are no other questions at this time, I would like to thank the witnesses for having presented here this morning. Mr. Namagoose, you did an excellent job, as did you, Mr. Craik.

If there is anything else you feel you can contribute as the process continues, do not hesitate to make the committee aware of any new ideas that may surface as more witnesses appear before us or as you sit down and analyze the proceedings here today. With that, I thank you again.

Honourable senators, I do not believe there is any other business at this moment. If not, we are adjourned until tomorrow, when we will have the Nisga'a Nation before us.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, February 27, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:21 p.m. to examine and report upon the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

lente possible pour éviter qu'on ne donne suite aux engagements pris. Peut-être est-ce à cause des pressions exercées par les centres de décision financière ou parce qu'un nouveau gouvernement a changé de priorité.

Quoiqu'il en soit, les déficits sont bien réels et ils perdurent. Aucun autre groupe de Canadiens n'a probablement souffert autant de ces lacunes de manière aussi directe que nos Premières nations, bien que nous puissions sans doute trouver d'autres exemples de gens censés bénéficier d'une loi mais contrecarrés à cet égard par un ministère, même si la loi elle-même contraignait ces derniers à agir. Il s'agit là d'un problème plus général. Toutefois, le fait que les citoyens des Premières nations soulèvent la question et agissent, tant par l'entremise des tribunaux que par d'autres moyens, nous permet d'étudier plus profondément et en permanence la question.

Le sénateur Banks a souvent fait référence à son idée simple de la loi, soit que des lois sont adoptées par les deux Chambres du Parlement sans être ni signées ni proclamées. C'est précisément le cas qui nous occupe. Il faudra bien qu'un jour quelqu'un nous dise pourquoi.

Je ne crois pas qu'il s'agisse de mauvaise foi, mais il se peut que les fonctionnaires aient espéré que le Sénat oublie un certain projet de loi, ou aient espéré que le Sénat n'insiste pas trop pour en adopter un. La triste vérité est que l'histoire leur donne raison. Nous n'avons exercé des pressions que sporadiquement. Le président a parfaitement raison et j'ai apprécié ses propos.

Le président : Merci. S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier les témoins d'avoir été ici ce matin. Monsieur Namagoose et monsieur Craik, vos remarques nous ont été très utiles.

Si vous pensez pouvoir nous aider davantage dans nos travaux, surtout à la lumière de ce que les autres témoins nous diront, n'hésitez surtout pas à nous envoyer vos idées. Donc, merci une fois de plus.

Honorables sénateurs, je crois que c'est tout pour maintenant. Nous allons donc lever la séance jusqu'à demain lorsque nous accueillerons les représentants de la nation Nisga'a.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 27 février 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones s'est rencontré à 18 h 21 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

The Chair: Good evening colleagues and invited guests. We are continuing our examination of the implementation of comprehensive land claims. To assist us in our work, we will hear from Mr. Kevin McKay Chairperson of the Nisga'a Lisims government.

The Nisga'a Final Agreement is the first modern treaty in British Columbia and the first treaty in Canada to incorporate land claims and constitutionally protected self-government provisions. The agreement provides for the establishment of the Nisga'a Lisims government and payment of \$190 million in 1995 dollars. Entitlements to salmon stock and wildlife harvests are spelled out as well. The agreement came into effect in May 2000. While the Nisga'a Final Agreement provides for an implementation plan, the plan does not form part of the final agreement and, therefore, is not a constitutionally protected document.

Mr. McKay, perhaps as part of your presentation you could tell the committee how the implementation plan has been of assistance to your nation. We would also like to hear about any limitations in the final agreement. I invite you to proceed with your presentation. It is with humility and gratitude that we have you here today.

Kevin McKay, Chairperson, Nisga'a Lisims Government: Thank you, Mr. Chair. I am pleased to appear before you on behalf of the Nisga'a Nation. On May 11, 2000, the Nisga'a Final Agreement, British Columbia's first modern treaty, came into effect recognizing the Nisga'a Nations right to self-government. The Nisga'a Final Agreement established Nisga'a Lisims government as the modern, democratically elected government of the Nisga'a Nation based on the traditional culture of the Nisga'a people. The treaty also established four Nisga'a village governments, each with its own elected membership and three Nisga'a urban locals representing the Nisga'a urban population.

The Nisga'a Final Agreement recognized the ability of the Nisga'a Nation to establish its own laws. Under the agreement, the Nisga'a Nation is granted jurisdiction over a wide variety of subject matters. To date, the legislative arm of Nisga'a Lisims government has enacted more than 50 laws dealing with many of these subject matters.

One of the things that I wish to make clear is that the Nisga'a Nation is not unhappy with the terms of the final agreement that we signed with the Government of Canada and the Government of British Columbia almost eight years ago. The Nisga'a Final Agreement is a combination of decades of hard work, sacrifice and compromise. We are happy with the terms of our treaty and with the opportunities that have arisen for the Nisga'a as a result.

I wish to convey to the committee today the sense of the challenges that the Nisga'a Nation has experienced in implementing our treaty. Since the treaty's effective date, we have experienced particular difficulties with the way in which the Government of Canada has approached the implementation of the important opportunities granted to us under the Nisga'a Final

[Traduction]

Le président : Bonsoir, chers collègues et témoins. Nous poursuivons notre examen de la mise en œuvre des revendications territoriales globales. M. Kevin McKay, le président du gouvernement Nisga'a Lisims, est des nôtres aujourd'hui pour nous aider dans notre tâche.

L'Accord définitif Nisga'a est le premier traité moderne de la Colombie-Britannique et du Canada à utiliser des revendications territoriales et des dispositions d'autonomie gouvernementale protégées par la Constitution. L'accord porte sur la création du gouvernement Nisga'a Lisims et sur le paiement de 190 millions de dollars en dollars de 1995. Le droit d'exploiter des stocks de saumons est également indiqué dans l'accord, entré en vigueur en mai 2000. Bien que l'Accord définitif Nisga'a parle d'un plan de mise en œuvre, ce dernier ne fait pas partie de l'accord définitif. Ainsi, il n'est pas protégé par la Constitution.

Monsieur McKay, vous pourrez peut-être nous expliquer lors de votre exposé en quoi le plan de mise en œuvre a aidé votre nation. Nous aimerions également savoir si l'accord définitif comporte des lacunes. Vous pouvez commencer votre exposé. Nous vous accueillons aujourd'hui avec beaucoup de reconnaissance et d'humilité.

Kevin McKay, président, gouvernement Nisga'a Lisims : Merci, monsieur le président. Je suis ravi de comparaître aujourd'hui au nom de la nation Nisga'a. Le 11 mai 2000, l'Accord définitif Nisga'a, qui est le premier traité moderne de la Colombie-Britannique, est entré en vigueur et reconnaissait le droit de la nation Nisga'a à l'autonomie gouvernementale. L'entente stipulait que le gouvernement Nisga'a Lisims était moderne et démocratiquement élu et se centrait sur la culture traditionnelle des Nisga'as. Le traité créait également quatre gouvernements de villages niska'a, chacun doté de membres élus. L'accord a également donné lieu à la création de trois postes de représentants urbains qui représenteront la population urbaine des Nisga'as.

L'accord définitif reconnaissait également la capacité qu'ont les Nisga'as de créer leurs propres lois. En vertu de l'accord, bon nombre de domaines sont désormais de compétence pour la nation Nisga'a. Jusqu'à présent, la branche législative du gouvernement Nisga'a Lisims a créé plus de 50 lois qui portent sur bon nombre de ces domaines.

J'aimerais que vous compreniez clairement que la nation Nisga'a n'est pas mécontente des conditions de l'accord définitif que nous avons signé avec les gouvernements du Canada et de la Colombie-Britannique il y a près de huit ans. L'Accord définitif Nisga'a combine des décennies de travail forcé, de sacrifices et de compromis. Nous sommes ravis des conditions de notre traité et des occasions qui ont fait suite à cet accord.

J'aimerais expliquer au comité les défis qu'a dû relever la nation Nisga'a pour mettre en œuvre le traité. Depuis sa mise en vigueur, nous avons fait face à plusieurs difficultés en raison de l'approche prônée par le gouvernement du Canada pour mettre en œuvre les occasions importantes qu'on nous octroie dans l'accord définitif. L'approche du gouvernement du Canada vis-à-vis de la

Agreement. By and large, the Government of Canada's approach to treaty implementation has been to fulfill the narrow, technically-defined legal obligations that are set out in the treaty. The Government of Canada has not been sufficiently concerned with working to achieve the overall broad objectives of the entire agreement. Our experience in this respect is not unique. The Auditor General of Canada expressed these very sentiments in her annual report tabled in the House of Commons on October 30, 2007, referring specifically to the implementation of the Inuvialuit Final Agreement. A press released issued by the Auditor General's office notes that in the 23 years since the agreement was signed, INAC has not shown the leadership and commitment necessary to meet the federal obligations and achieve the goals of the agreement.

The Auditor General added:

In 2003, we made similar observations about the department's approach to agreements with the Gwich'in and the Inuit. It is disappointing that INAC has continued to focus only on specific obligations and has not worked in partnership with Aboriginal groups toward the goals of these agreements.

The comments of the Auditor General are equally applicable to our experience with the implementation of the Nisga'a Final Agreement. This narrow approach to the implementation of our treaty has been the cause of much frustration and disappointment for the Nisga'a as we try to benefit from the opportunities that we worked so hard to achieve throughout our treaty negotiations.

Another of our frustrations with the implementation of our treaty has been Canada's failure to recognize the basic goals of our agreement. In our view, this approach has prevented Canada from being able to work with the Nisga'a toward the effective implementation of our treaty. This sentiment has been acknowledged by officials within the Department of Indian and Northern Affairs in respect of the Inuvialuit Final Agreement. In her report, the Auditor General noted that:

INAC officials have said that they do not view it as the department's responsibility to achieve the basic goals of the agreement, describing them as Inuvialuit goals, not Canada's. They stated that the agreement obliges them neither to achieve these goals nor to measure progress toward them.

We made a number of compromises during the treaty negotiation process. In fact, we maintain that were it not for the extent of compromise made by the Nisga'a Nation, there probably would not have been a Nisga'a Final Agreement. We maintain that we compromised the most when you compare the compromises made by Canada's negotiating party and British Columbia's negotiating party.

These compromises were hard fought and necessary to make the treaty a reality to achieve recognition of our inherent right to self-government. However, we now find ourselves in the same frustrating position of having to continue to fight with

mise en œuvre du traité a été de remplir les obligations juridiques étroites et techniques établies dans le traité. Le gouvernement du Canada ne s'est pas assez préoccupé de tenter d'atteindre les objectifs généraux de l'accord. Nous ne sommes pas les seuls à faire face à une telle expérience. La vérificatrice générale du Canada en a parlé elle-même dans son rapport annuel déposé à la Chambre des communes le 30 octobre 2007, lorsqu'elle parlait plus précisément de la mise en œuvre de la Convention définitive des Inuvialuits. Dans un communiqué de presse, le Bureau du vérificateur général indique que, dans les 23 ans depuis la signature de la convention, le MAINC n'a pas fait preuve de leadership ou d'engagement enfin de respecter les obligations fédérales et d'atteindre les objectifs de la convention.

La vérificatrice générale a ajouté :

En 2003, nous avions fait des observations semblables au sujet de l'approche du ministère relativement aux ententes avec les Gwich'in et les Inuits. Il est décevant de constater que le MAINC a continué d'axer ses efforts uniquement sur certaines obligations et qu'il n'a pas travaillé en partenariat avec les groupes autochtones pour atteindre les buts fixés par ces ententes.

Ces observations s'appliquent également à comment nous avons perçu la mise en œuvre de l'Accord définitif Nisga'a. Cette approche étroite pour mettre en œuvre notre traité nous a beaucoup déçus et irrités. Les Nisga'a tentent de tirer parti des occasions pour lesquelles nous avons travaillé si fort tout au long des négociations du traité.

La mise en œuvre du traité a également été pour nous une source de frustration, car le Canada n'a pas reconnu les objectifs premiers de notre entente. Nous estimons que cette approche a empêché le Canada de pouvoir travailler avec les Nisga'a pour mettre en œuvre notre traité de manière efficace. Ce sentiment a été reconnu par les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien dans la Convention définitive des Inuvialuits. Dans son rapport, la vérificatrice générale a indiqué ce qui suit :

Les représentants du ministère décrivent ces principes comme étant les principes des Inuvialuits et non ceux auxquels le Canada souscrit. Ils soulignent que la Convention ne les oblige à atteindre ces objectifs ni à suivre les progrès pour les réaliser.

Nous avons fait plusieurs compromis au cours du processus de négociation du traité. En fait, si la nation Nisga'a n'avait pas fait autant de compromis, l'Accord définitif des Nisga'a n'existerait probablement pas. Si l'on compare les compromis que nous avons faits à ceux qui ont été effectués par les négociateurs du Canada et de la Colombie-Britannique, l'on verra que c'est nous qui avons fait le plus de compromis.

Ces compromis étaient nécessaires pour que le traité soit conclu et pour qu'on reconnaisse notre droit inhérent à l'autonomie gouvernementale. Toutefois, nous nous retrouvons maintenant dans une position tout aussi frustrante, car nous devons continuer

government to ensure that these opportunities are properly implemented and that the spirit and intent of our treaty is being respected.

One primary example of the frustrations we have experienced in the implementation of our treaty obligations has been with respect to the renewal of our Nisga'a Nation Fiscal Financing Agreement. Under the terms of the agreement, there is a treaty obligation on the part of all parties to negotiate and to seek to reach agreement every five years on a fiscal financing agreement.

For your information, we will soon be in year eight of our inaugural five-year fiscal financing agreement. The federal officials with whom we meet tell us that they have no mandate to put any money on the table. In December 2005, we provided our detailed funding submissions to Canada. We then waited more than 11 months for a response. The response we eventually received was extremely disappointing as we were only informed that the negotiators for Canada did not have a mandate to negotiate a final agreement with us. That is after waiting more than 11 months from December 2005. This is the message we continue to receive from Canada today.

Our current fiscal financing agreement is set to expire at the end of March, literally weeks away. As things presently stand, we do not know whether Canada will renew our old agreement or be in a position to negotiate a new agreement with us. The consequence is we are left in a state of uncertainty as to whether we will have sufficient funds to provide the ever-evolving array of programs and services that our citizens require, and that we fought so hard to provide under our agreement.

These funds are stretched even further when we are required to use them to continually prompt the federal government to provide a mandate to its negotiators. We do not even know, although we have our suspicions, whether the amount Canada will be willing to offer us will be far too low. There is still nothing on the table for us to negotiate, more than two years past the five-year mark of the fiscal financing agreement. We have not received an explanation as to why Canada has chosen to delay for such a long time, but are told only that consideration of the response is "in the system."

My purpose here today, honourable senators, is not to lay blame on one particular party for all the frustrations and challenges the Nisga'a have been experiencing in the implementation of our agreement. I do not feel it would be productive for me to do so. However, if the Government of Canada and the Government of British Columbia are as serious as the government of the Nisga'a Nation in meeting the treaty obligations that we all agreed to, then all parties should be willing to accept their fair share of responsibility when these challenges arise and are not met to the satisfaction of all governments. When one of the parties continues to come to the table without a mandate to negotiate a resolution to these difficulties and challenges, it is very difficult for the Nisga'a to believe that the party is taking our agreement and its obligations under that agreement very seriously.

à nous battre pour garantir que ces occasions seront mises en œuvre de manière adéquate et que l'esprit et l'intention de notre traité seront respectés.

Notre plus grande frustration dans la mise en œuvre de nos obligations en vertu du traité a trait au renouvellement de notre Accord de financement budgétaire de la nation Nisga'a. En vertu de l'accord, toutes les parties ont pour obligation de négocier et de tenter de conclure tous les cinq ans un accord de financement budgétaire.

Pour votre gouverne, notre premier accord de financement budgétaire quinquennal aura bientôt huit ans. Les fonctionnaires fédéraux que nous avons rencontrés nous ont dit qu'ils n'ont pas reçu de mandat de financement. En décembre 2005, nous avons présenté nos demandes de financement détaillées au Canada. Nous avons attendu plus de 11 mois pour une réponse. Nous avons fini par recevoir une réponse fort décevante, qui nous a indiqué que les négociateurs du Canada n'avaient pas le mandat de négocier un accord définitif avec nous. Nous avons attendu 11 mois pour recevoir cette réponse. C'est le message que le Canada continue de nous livrer aujourd'hui.

Notre accord de financement budgétaire vient à échéance à la fin de mars. C'est dans quelques semaines. À l'heure actuelle, nous ne savons pas si le Canada va renouveler notre ancien accord ni même s'il pourra en négocier un nouveau avec nous. Nous ne savons donc pas si nous allons avoir un financement suffisant pour réaliser nos programmes et fournir des services à nos citoyens. Nous avons lutté si fort pour leur fournir cela dans l'accord.

Ces fonds sont encore plus insuffisants du fait que nous devons les utiliser constamment pour faire pression sur le gouvernement fédéral afin qu'il donne un mandat à ses négociateurs. Nous ne savons même pas quel montant le gouvernement du Canada est prêt à nous offrir, mais nous avons nos doutes, et nous croyons qu'il sera largement insuffisant. Nous n'avons reçu encore aucune proposition à négocier, même si plus de deux ans se sont écoulés depuis la signature de l'accord de financement budgétaire de cinq ans. Nous n'avons reçu aucune explication quant aux raisons pour lesquelles le Canada a choisi de tant tarder; on nous a seulement dit que l'évaluation de la réponse est « en cours ».

Honorables sénateurs, je ne me présente pas devant vous aujourd'hui pour jeter le blâme sur une partie pour toutes les frustrations et les difficultés qu'ont connues les Nisga'as dans la mise en œuvre de l'accord. Ce ne serait pas productif. Cependant, si le gouvernement du Canada et celui de la Colombie-Britannique ont autant à cœur que le gouvernement de la nation Nisga'a de respecter les obligations issues de traités dont nous avons tous convenu, alors toutes les parties devraient être prêtes à assumer leur part de responsabilité lorsqu'il se pose des difficultés et que celles-ci ne sont pas résolues à la satisfaction de tous les gouvernements. Comme l'une des parties à l'accord continue de se présenter à la table de négociations sans mandat pour résoudre ces difficultés, les Nisga'as ont peine à croire que cette partie prend très au sérieux notre accord et les obligations que celui-ci lui confère.

As the committee is aware, the frustrations we have experienced in the implementation of our treaty are not unique to the Nisga'a. Many other Aboriginal signatories have experienced and continue to experience similar impediments to the implementation of their modern day treaties and land claim agreements. In order to address these concerns, the Nisga'a Nation feels a renewed approach to the implementation of these agreements is required by all parties.

In 2003, the Land Claims Agreements Coalition was formed, representing all Aboriginal groups that have completed modern day treaties, dating back to 1975 with the James Bay Cree and includes comprehensive land claims and related self-government agreements, including the Nisga'a Nation. Since that time, the members of the coalition have decided to work together on land claim agreement implementation issues.

In response to the challenges identified by the coalition's member groups, the coalition adopted the *Four-Ten Declaration of Dedication and Commitment*, setting out four points for a renewed relationship between the Aboriginal treaty groups and the Government of Canada. The four points include the recognition that the Crown in right of Canada, not the Department of Indian Affairs and Northern Development, is party to our land claim agreements and self-government agreements. The second point is there must be a federal commitment to achieve the broad objectives of the land claim and self-government agreements within the context of the new relationships, as opposed to mere technical compliance with narrowly defined obligations. This must include, but not be limited to, ensuring adequate funding to achieve these objectives and obligations. The third point is that appropriate senior-level federal officials representing the entire Canadian government must handle the implementation. The fourth point is that there must be an independent implementation and review body, separate from the Department of Indian Affairs and Northern Development. This could be the Auditor General's department or a similar office reporting directly to Parliament. Annual reports will be prepared by this office in consultation with groups with land claim agreements.

The Nisga'a Nation has endorsed these four principles as the basis for the development of a national land claims implementation policy to be adopted by the Government of Canada, which would be effective in assisting all parties to modern land claim agreements to more effectively implement these agreements.

In our view, the first three points of the declaration speak to the need for us to foster a nation-to-nation relationship with Canada. Throughout the decades of negotiating our treaty, the Nisga'a Nation has maintained its desire to negotiate its way into Canada, not out of it. I used to say at the negotiations that we are

Comme votre comité le sait, les frustrations que les Nisga'a ont connues dans la mise en œuvre de leur traité ne sont pas particulières à leur peuple. Bon nombre d'autres signataires autochtones sont en butte à des obstacles semblables dans l'application de leurs traités contemporains et de leurs accords sur les revendications territoriales. Pour régler ces préoccupations, la nation Nisga'a estime que toutes les parties doivent adopter une nouvelle approche dans l'application de ces accords.

La Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales a été fondée en 2003. Elle représente tous les groupes autochtones qui ont signé des traités contemporains, y compris les Cris de la baie James qui ont signé un accord en 1975 et les signataires d'accords sur les revendications territoriales globales et d'ententes connexes d'autonomie gouvernementale, dont la nation Nisga'a. Depuis 2003, les membres de la coalition ont décidé de s'attaquer aux problèmes de mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales.

En réaction aux difficultés identifiées par les groupes membres de la coalition, cette dernière a adopté un document intitulé *Four-Ten Declaration of Dedication and Commitment*, dans lequel elle énonce quatre éléments visant à renouveler la relation entre les groupes autochtones signataires de traités et le gouvernement du Canada. Ces quatre points comprennent premièrement la reconnaissance que c'est la Couronne du chef du Canada, et non le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui est partie de nos accords sur les revendications territoriales et de nos ententes d'autonomie gouvernementale. Le second est que le gouvernement fédéral doit s'engager à atteindre les objectifs généraux des ententes d'autonomie gouvernementale et des accords sur les revendications territoriales dans le contexte de nos nouvelles relations, plutôt que dans celui du respect purement technique d'obligations étroitement définies. Cela signifie entre autres qu'il doit fournir un financement adéquat pour atteindre ces objectifs et respecter ces obligations. Le troisième est que l'application de ces accords doit être confiée à des hauts fonctionnaires fédéraux compétents représentant l'ensemble du gouvernement canadien. Le quatrième est qu'il doit exister un organe indépendant d'application et d'examen de ces accords, distinct du ministère des Affaires indiennes et du Nord. Il pourrait s'agir du Bureau du vérificateur général ou d'un autre organisme semblable qui fait directement rapport au Parlement. C'est ce bureau qui sera chargé de préparer les rapports annuels en consultation avec les groupes signataires d'accords sur les revendications territoriales.

La nation Nisga'a a appuyé ces quatre principes en tant que point de départ à l'élaboration d'une politique nationale d'application des accords sur les revendications territoriales qui pourrait être adoptée par le Canada et qui aiderait toutes les parties à des accords sur les revendications territoriales contemporains à appliquer ces accords plus efficacement.

À notre avis, les trois premiers éléments de la déclaration expriment la nécessité pour nous de favoriser une relation de nation à nation avec le Canada. Pendant les décennies qu'on duré les négociations de notre traité, la nation Nisga'a a toujours affirmé sa volonté de négocier son inclusion au sein du Canada, et

not trying to negotiate a seat somewhere between Nigeria and Swaziland in the United Nations. We are willing to allow Canada to represent us at the UN. We are negotiating our way into Canada. That was the premise of the treaty.

We want to take our rightful place within Canada. For the Nisga'a, the full and proper implementation of our treaty requires the Government of Canada to find a way to work with the Nisga'a Nation in a genuine government-to-government relationship. We need to work with both Canada and British Columbia to achieve this relationship. If this is to be done, however, major changes are required in both the attitude of governments and in the institutional framework of the federal government.

Currently, a great part of the frustration that the Nisga'a has felt in implementing its treaty is the lack of clout the Department of Indian Affairs and Northern Development appears to have with the other federal departments. Even when the department is trying its hardest and doing its best to bring about the objectives of the agreement, it is often frustrated when it arrives at other departments to find it has insufficient clout with them. The other departments consider it the Department of Indian and Northern Affairs' agreement and not theirs. In this way, they fail to acknowledge our nation-to-nation relationship with Canada, something we fought hard to achieve through the negotiation of our treaty.

Our treaty relationship is not with any single federal department or agency, but with the Crown represented by the Government of Canada. In practical terms, this requires all federal departments and agencies whose mandates and activities intersect with modern treaties to do their part to implement them. Every department and agency of the Government of Canada has an equal responsibility to ensure that their duties and activities are carried out in a manner consistent with the obligation of modern treaties, and that they contribute to the achievement of the objectives of these agreements.

To achieve this objective, a proposal put forth by the coalition and endorsed by the Nisga'a Nation is the creation of a body responsible for implementation with some sort of central agency function. This body would have the authority to elevate the power of those responsible for implementation to a point where they command the attention of other departments and make them aware of their treaty obligations. This arrangement, we believe, could also ensure the availability of a separate fund of money dedicated to the implementation and funding of land claims agreements.

non son retrait du pays. Durant les négociations, je disais toujours que nous ne voulions pas négocier un siège situé entre le Nigéria et le Swaziland dans le concert des Nations Unies. Nous sommes prêts à ce que le Canada nous représente aux Nations Unies. Ce que nous négocions, c'est notre inclusion au sein du Canada. C'était le postulat de base du traité.

Nous voulons occuper la place qui nous revient de droit au sein du Canada. De l'avis des Nisga'as, pour que notre traité soit appliqué pleinement et convenablement, il faut que le gouvernement du Canada trouve le moyen de collaborer avec la nation Nisga'a dans le contexte d'une véritable relation de gouvernement à gouvernement. Nous devons travailler de concert avec le gouvernement fédéral et avec le gouvernement de la Colombie-Britannique pour établir cette relation. Pour cela, cependant, il faudra des changements profonds tant dans l'attitude des gouvernements que dans le cadre institutionnel du gouvernement fédéral.

À l'heure actuelle, la frustration que les Nisga'as ont ressentie dans l'application de leur traité est due en grande partie au manque d'influence que semble avoir le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien auprès des autres ministères fédéraux. Même lorsque le ministère fait de son mieux pour atteindre les objectifs de l'accord, ses efforts sont souvent frustrés par l'influence insuffisante qu'il peut exercer auprès des autres ministères. Les autres ministères estiment que cette entente relève du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et n'a rien à voir avec eux. Ce faisant, ils ne reconnaissent pas la relation de nation à nation que nous avons avec le Canada, une relation que nous avons lutté bec et ongle pour obtenir dans la négociation de notre traité.

La relation qu'établit notre traité n'est pas avec un seul ministère ou organisme fédéral, mais bien avec la Couronne, telle qu'elle est représentée par le gouvernement du Canada. Dans la pratique, cela signifie que tous les ministères et organismes fédéraux dont les mandats et activités sont en rapport avec les traités contemporains doivent faire leur part pour respecter ces traités. Les ministères et organismes du gouvernement du Canada ont tous une égale responsabilité de veiller à ce que leurs fonctions et activités soient exécutées conformément aux obligations énoncées dans les traités contemporains et de contribuer à la réalisation des objectifs de ces accords.

Pour atteindre ce but, la coalition a présenté une proposition appuyée par la nation Nisga'a, qui vise la création d'un organisme chargé de l'application des accords et doté d'une fonction semblable à celle d'un organisme central. Cet organisme serait doté du pouvoir de hausser l'influence des personnes chargées de l'application des accords afin qu'elles puissent obtenir l'attention des autres ministères et leur faire prendre connaissance de leurs obligations en vertu des traités. Grâce à cette mesure, nous estimons que l'on pourrait également garantir la disponibilité d'un fonds distinct consacré à l'application et au financement des accords sur les revendications territoriales.

Another proposal, as expressed in the fourth point of the four-ten declaration and endorsed by the Nisga'a Nation, is the development of a separate body in addition to the central agency. This body would be responsible for assessing the achievement of the objectives of the agreement and report back to Parliament and the parties on these matters.

In this way, if the objectives of the land claims agreements were not being adequately achieved, this body could identify where their responsibility lies. This body could be housed, for example, within the Auditor General's department. This suggestion of using the Auditor General's office to fulfill this task is simply one possibility. In an ideal world, this body would be a review body completely independent of government.

While we do not propose to know the exact way in which such a body might be set up, we are willing to sit down and discuss our proposal with the Government of Canada to explore the available options and to find out what might work most effectively. The reality that we have been experiencing and that we wish to address through our proposal is the inadequacy of the current systems in place to deal with the implementation of our treaty. As it currently stands, our experience tells us that leaving these implementation functions within the Department of Indian and Northern Affairs Canada alone is completely ineffective.

To summarize, the Nisga'a Nation recommends the development of a national policy for the implementation of land claims agreements. We recommend the acknowledgement on the part of the federal government that the agreements signed are nation-to-nation agreements, signed with the Crown in right of Canada, not with INAC. We recommend the development of mechanisms designed to ensure that all federal departments are made aware of and held accountable for Canada's treaty obligations under these agreements. Our fourth recommendation is the development of a central government agency responsible for the implementation of land claims agreements. Our fifth recommendation is the development of a separate, independent review body to monitor the way in which Canada fulfills its treaty obligations.

The Chair: Thank you very much Mr. McKay.

First, I will introduce the senators. The Deputy Chair is Senator Sibbeston from Northwest Territories; Senator Dallaire from Quebec; Senator Gustafson from Saskatchewan; Senator Dyck from Saskatchewan; Senator Peterson, also from Saskatchewan; Senator Adams from Nunavut; and Senator Watt from Northern Quebec and Nunavik.

This committee represents a good cross-section, Mr. McKay, and senators are interested in hearing what you have to say because you broke new ground when you established that modern treaty with the Province of British Columbia and the Crown in 2000.

Le quatrième élément de la déclaration de la coalition, qu'appuie également la nation Nisga'a, prévoit aussi la mise sur pied d'un organe distinct, en sus de l'organisme central. Cet organe sera chargé d'évaluer la réalisation des objectifs des accords et d'en faire rapport au Parlement et aux parties.

Ainsi, si les objectifs des accords sur les revendications territoriales ne sont pas atteints, cet organe pourra déterminer à qui en revient la faute. Cet organe pourrait se trouver, par exemple, au sein du Bureau du vérificateur général. Le recours au Bureau du vérificateur général pour accomplir ce travail est une possibilité parmi tant d'autres. Idéalement, cette fonction devrait être confiée à un organe d'examen entièrement indépendant du gouvernement.

Bien que nous ne disions pas savoir exactement comment constituer une telle organisation, nous sommes prêts à discuter de notre proposition avec le gouvernement du Canada afin d'examiner les options disponibles et découvrir ce qui sera le plus efficace. Le problème dont nous faisons l'expérience et que nous voulons corriger avec notre proposition est l'insuffisance des systèmes actuellement en place pour arriver à mettre en œuvre notre traité. Dans la situation actuelle, notre expérience nous démontre que de laisser ces fonctions de mise en œuvre au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien seulement est totalement inefficace.

Pour résumer, la nation Nisga'a recommande l'élaboration de politiques nationales pour la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales. Nous recommandons que le gouvernement fédéral reconnaisse que les accords signés sont des accords de nation à nation, signés avec la Couronne du chef du Canada, et non pas avec AINC. Nous recommandons l'élaboration de mécanismes conçus pour s'assurer que tous les ministères fédéraux sont conscients et tenus responsables des obligations conventionnelles du Canada en vertu de ces accords. Notre quatrième recommandation est la mise en place d'un organisme gouvernemental central chargé de la mise en œuvre des accords sur les revendications territoriales. Notre cinquième recommandation est la mise en place d'un organisme indépendant et distinct de surveillance qui examinera la façon dont le Canada remplit ses obligations en vertu des traités.

Le président : Merci beaucoup, monsieur McKay.

Premièrement, je vais présenter les sénateurs. Le vice-président est le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest; le sénateur Dallaire, du Québec; le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan; le sénateur Dyck, de la Saskatchewan; le sénateur Peterson, aussi de la Saskatchewan; le sénateur Adams, du Nunavut; et le sénateur Watt, du Nord du Québec et du Nunavik.

Notre comité se compose donc de sénateurs des différentes régions du pays, monsieur McKay, et les sénateurs sont intéressés par ce que vous avez à dire parce que vous êtes sorti des sentiers battus lorsque vous avez signé un traité moderne avec la province de la Colombie-Britannique et la Couronne en 2000.

Mr. McKay: Yes, 2000 was the effective date. The agreement was actually initialled by the chief negotiators in the summer of 1998.

Senator Dallaire: I would like to test your sense of humour. Mr. McKay you spoke about the Land Claims Agreements Coalition, and you spoke about your problems of getting to the right people in the federal government. You remarked that the people you do get to speak to are low on the totem pole. Is that okay? We can do that? Is that suitable?

Mr. McKay: Sure.

Senator Dallaire: I applaud your sense of humour. I would like to ask you some direct questions. I agree, your presentation is succinct and very much to the point, and the clarity of your recommendations are most appreciated. I am not going on the political side. I want to talk about INAC or any other public service officials.

Do you believe that you and others with similar responsibilities are treated as a nation speaking to a nation? Do you feel that you are considered at your full value? Mr. McKay do you feel that you are treated as an NGO? Do you feel that there is an underlying attitude that the officials still consider themselves a colonial power?

Mr. McKay: Thank you, Senator Dallaire. It depends on who you are talking about. If you are talking about senior bureaucracy, they will acknowledge and agree with the reality of the Nisga'a Final Agreement. These officials realize that we are building a new relationship based on the principles of a nation-to-nation relationship. However, there are times when you get away from the senior level of bureaucracy and there are times when you encounter other federal departments and provincial ministries when we are treated as though we are a band council under the Indian Act. In some cases, these departments and ministries are totally ignorant of the reality of the Nisga'a Final Agreement.

The Nisga'a Final Agreement replaced the archaic prescriptions of the Indian Act and we appreciate that there will be a period of transition. It will take some time for the non-Nisga'a to truly appreciate what the final agreement means in practical terms. However, to answer your question, the lower we get on that totem pole, the more ignorance we encounter. Giving them the benefit of the doubt, I would hope that they can plead ignorance, because if it is something else it certainly compounds the problem.

Senator Dallaire: Does the Nisga'a Nation and other Aboriginal nations, through the treaties or the implementation thereof, or by policy within the departments, particularly INAC and other departments, acquire knowledge in order to treat the interactions with your nations with the sensitivity of your culture and background? For example, do they have anthropologists? Have they worked on job training to acquire the necessary background to conduct these negotiations, not as a colonial power to a subordinate entity, but nation-to-nation?

M. McKay: Oui, 2000 était la date d'entrée en vigueur. L'accord a en fait été paraphé par les négociateurs en chef à l'été de 1998.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais mettre à l'épreuve votre sens de l'humour. Monsieur McKay, vous avez parlé de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, et vous avez parlé des problèmes à entrer en contact avec les bonnes personnes au gouvernement fédéral. Vous avez souligné que les personnes à qui vous parlez ne sont pas très haut placées sur le totem. Est-ce que cela va? Pouvons-nous dire cela? Est-ce que cela convient?

M. McKay : Bien sûr.

Le sénateur Dallaire : Je vous félicite pour votre sens de l'humour. Je voudrais vous poser quelques questions directes. Il est vrai que votre exposé est bref et très précis, et nous apprécions la clarté de vos recommandations. Je veux parler d'AINC et de tout autre fonctionnaire.

Croyez-vous que l'on vous traite, vous et les autres personnes ayant des responsabilités semblables, en tant que nation discutant avec une autre nation? Sentez-vous que l'on vous offre un plein respect? Monsieur McKay, sentez-vous que l'on vous traite comme une ONG? Croyez-vous que les fonctionnaires ont une attitude sous-jacente de pouvoir colonial?

M. McKay : Merci, sénateur Dallaire. Cela dépend de qui vous parlez. Si vous parlez de la haute bureaucratie, ces gens reconnaissent l'Accord définitif Nisga'a et sont d'accord avec la réalité qu'il représente. Ces fonctionnaires comprennent que nous mettons en place une nouvelle relation fondée sur des principes de nation à nation. Cependant, parfois lorsque vous vous éloignez des hauts niveaux de la bureaucratie et que vous rencontrez des gens d'autres ministères fédéraux et des ministères provinciaux, nous sommes traités comme si nous étions un conseil de bande assujéti à la Loi sur les Indiens. Dans certains cas, ces ministères ignorent totalement la réalité de l'Accord définitif Nisga'a.

L'Accord définitif Nisga'a remplacé les directives archaïques de la Loi sur les Indiens et nous comprenons qu'il y aura une période de transition. Cela prendra du temps pour ceux qui ne sont pas des Nisga'a de bien comprendre ce que l'accord définitif signifie en pratique. Cependant, pour répondre à votre question, nous rencontrons plus d'ignorance au niveau les plus bas du totem. Je leur accorde le bénéfice du doute, et j'espère que la situation est due à l'ignorance, parce que s'il y a une autre raison, cela ne fait qu'aggraver le problème.

Le sénateur Dallaire : Est-ce que la nation Nisga'a et les autres nations autochtones, suite aux traités ou à leur mise en œuvre, ou suite aux politiques ministérielles, surtout d'AINC et des autres ministères, acquièrent des connaissances afin d'interagir avec vous d'une façon qui respecte votre culture et votre histoire? Par exemple, y a-t-il des anthropologues? Est-ce qu'ils ont été formés de manière à acquérir les connaissances nécessaires afin de mener ces négociations, non pas comme un pouvoir colonial qui négocie avec une entité subordonnée, mais de nation à nation?

Mr. McKay: Thank you for your question, senator. Any opportunity to provide cross-cultural sensitivity training to government and to the people that represent the government can go along way to alleviate some of these impediments.

To date, we are not sure what INAC does. INAC is the lead agency that we deal with, but there is a bit of irony there for the Nisga'a. We have maintained that we chose the political process of negotiations rather than litigation to resolve our land issue because we felt we would have more influence on what the end product looked like. In doing so, we felt we would be more effective in implementing those opportunities to meet the challenges.

In my opening comments, I referred to the need for the federal government, if it is serious; to consider changing the institutional framework so that it is more conducive to implementing modern land claims agreements. Right now, it is not.

Senator Dallaire: Cash is power; budget line is power within the departments in the government. If INAC had the financial power to ensure that other departments that have responsibilities or partial responsibilities for implementation were able to provide those funds or be the central agency to get those funds from cabinet, do you not believe that it would be a sufficient power base to respond to your needs. Do you think it would be sufficient instead of creating some other body?

Mr. McKay: No, because when we signed the Nisga'a Final Agreement with Canada and B.C., the Nisga'a Nation did not do it to say goodbye to the Government of Canada and the Government of B.C. We thought it was an important benchmark for us to begin working collectively in order to meet the challenge of implementing the treaty objectives. If you try to meet that challenge mainly on the basis of cash only, that is not the full answer for us.

At one point in our research, we hired Price Waterhouse to do an evaluation of the economic losses incurred by the exploitation of our resources on our traditional territories. We presented those results to the Treaty Negotiation Advisory Committee, TNAC. The committee had representatives from a cross-section of local governments and various stakeholders such as industry. I was the chairperson of that committee. Someone asked us if we thought we would get all the money that we were talking about. On the low end of the scale, Price Waterhouse identified a loss of \$2.1 billion; on the high end, it was over \$4 billion in lost opportunities. This information was gathered from the provincial government's archives.

I was told that if we all agreed, we would receive a cheque. I corrected the woman who offered the cheque. I said, "In the first place, this is not an invoice. If you gather all of the financial resources of every level of government in Canada today, you would not even come close to what you really owe us. This is an

M. McKay : Merci de votre question, sénateur. Toute occasion d'offrir au gouvernement et aux gens qui représentent le gouvernement une formation sur les différences transculturelles peut avoir beaucoup d'effets afin d'éliminer certains de ces obstacles.

Jusqu'à maintenant, nous ne sommes certains de ce que fait AINC. Le ministère est l'organisation principale avec qui nous traitons, et c'est une situation un peu ironique pour les Nisga'as. Nous avons soutenu que nous avions choisi le processus de négociations politiques plutôt que celui des poursuites afin de résoudre la question territoriale parce que nous sentions que nous aurions plus d'influence sur les résultats.

Ce faisant, nous avons senti que nous étions plus efficaces pour mettre en œuvre les solutions nécessaires pour faire face aux défis. Dans ma déclaration liminaire, j'ai mentionné le besoin pour le gouvernement fédéral, s'il est sérieux, de penser à changer le cadre institutionnel pour qu'il soit plus favorable à la mise en œuvre des accords modernes sur les revendications territoriales. Présentement, il ne l'est pas.

Le sénateur Dallaire : L'argent, c'est le pouvoir. Pour les ministères, c'est le budget qui représente le pouvoir. Si AINC avait la possibilité financière de s'assurer que les autres ministères qui ont des responsabilités, partielles ou non, concernant la mise en œuvre puissent rendre disponibles ces fonds, ou si AINC pouvait être l'agent central pour obtenir ces fonds du Cabinet, ne croyez-vous pas que cela constituerait des pouvoirs suffisants pour répondre à vos besoins. Croyez-vous que cela serait suffisant plutôt que de créer un nouvel organisme?

M. McKay : Non, parce que lorsque nous avons signé l'Accord définitif Nisga'a avec le Canada et la Colombie-Britannique, la nation Nisga'a ne l'a pas fait pour dire adieu au gouvernement du Canada et au gouvernement de la Colombie-Britannique. Nous croyons que c'était un exemple important afin de commencer à travailler collectivement afin de faire face au défi de la mise en œuvre des objectifs des traités. Si l'on essaie de faire face à ces défis seulement sur une base financière, cela ne représente pas une réponse complète pour nous.

Pendant notre recherche, nous avons embauché Price Waterhouse pour faire une évaluation des pertes économiques dues à l'exploitation de nos ressources sur nos territoires traditionnels. Nous avons présenté ces résultats au Comité consultatif de négociation des traités, le CCNT. Le comité se composait de représentants de différentes administrations locales et de divers intervenants tels que l'industrie. J'étais le président de ce comité. Quelqu'un nous a demandé si nous pensions obtenir tout l'argent dont nous parlions. Price Waterhouse avait relevé des pertes allant de 2,1 milliards de dollars jusqu'à 4 milliards de dollars en occasions ratées. Cette information a été obtenue des archives gouvernementales des provinces.

On m'a dit que si nous étions tous d'accord, nous recevions un cheque. J'ai corrigé la femme qui nous avait offert ce cheque. J'ai dit: « Premièrement, nous ne présentons pas une facture. Même si vous rassemblez toutes les ressources financières de tous les paliers de gouvernement au Canada aujourd'hui, vous ne vous

historical statement of fact.” That was my dramatic way of putting them on notice that if they thought a cheque would fulfil their obligations that was not what we envisaged. No, it is more than money. Money is important, but there are other important pieces of the puzzle.

The Chair: Senator Sibbeston and I were just down visiting with the Navajo Nation, where the president of the nation refused to deal government-to-government. He said that they have to deal nation-to-nation. He said that they are not Indians but Native Americans. He said that the term “Indian” is a misnomer because of some White people trying to find India. He said that they do not live on reserves; animals live on reserves and they live on their traditional lands.

Some things have failed to penetrate the bureaucracy, if you start dealing nation-to-nation with that thought process. I will leave it to Senator Sibbeston.

Senator Sibbeston: Mr. McKay, nice to see you again. When I came on the scene back in 1999, the Nisga'a claim was the first land claims and self-government agreement that we had to deal with. It was interesting and informative. At the time, there was a fair amount of opposition. One person who was there is now a premier. There was also a retired Supreme Court of Canada judge. They spoke against it. I remember thinking, “Am I ever glad I come from the Northwest Territories where we do not have this type of opposition.”

It has been eight years since you formed your government and I had the good fortune to attend the official opening ceremony with the Premier of British Columbia and the Minister of Indian Affairs and many others in attendance. It was a very elaborate ceremony. After all the ceremonies were over, I was having lunch with Mr. Justice Tom Berger and we acknowledged that Aboriginal people have the ability to govern themselves. It was good to see this happening in Canada.

I appreciate that you came here to discuss the issues of implementation and the problems you are experiencing and have some good recommendations for us, but can you tell us where you are as a people? When you have an agreement, there is a lot of hope. People know that this is the fulfillment of Aboriginal aspirations in terms of self-governing and economic independence. I have no doubt you are on the road, but I am curious to see where you are in that quest and how you are doing.

Mr. McKay: In tangible terms, you could ask the question, how has the Nisga'a universe changed since the treaty? We are fast approaching the eighth anniversary of the implementation of our treaty on May 11 of this year. I dare say other governments are spoken about in terms of centuries in terms of their evolution. By that same token, though, it is an important question to ask every now and then.

approcheriez même pas de ce que vous nous devez vraiment. Ceci est une déclaration historique des faits. » J'ai utilisé cette façon spectaculaire afin de les avertir que s'ils croyaient qu'un chèque remplirait leurs obligations, ce n'était pas ce que nous envisagions. Non, il suffit de plus que seulement de l'argent. L'argent est important, mais il y a d'autres morceaux importants à ce casse-tête.

Le président : Le sénateur Sibbeston et moi revenons d'une visite de la nation Navaho, où le président de la nation a refusé de traiter de gouvernement à gouvernement. Il a dit qu'il voulait traiter de nation à nation. Il a dit qu'ils n'étaient pas des Indiens mais des Autochtones américains. Il a dit que le terme « Indien » est une mauvaise appellation parce que certains blancs essayaient de se rendre en Inde. Il a dit qu'ils ne vivaient pas dans des réserves; les animaux vivent dans des réserves mais eux vivent sur des terres traditionnelles.

La bureaucratie n'a pas tout compris, surtout si vous traitez de nation à nation avec ce point de vue. Je cède maintenant la parole au sénateur Sibbeston.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur McKay, c'est un plaisir de vous revoir. Lorsque je suis arrivé en 1999, la revendication nisga'a était la première revendication territoriale et entente d'autonomie gouvernementale à laquelle nous devons faire face. Ce fut intéressant et instructif. À cette époque, il y avait assez d'opposition. Une des personnes présentes à ce moment est maintenant premier ministre provincial. Il y avait aussi un juge à la retraite de la Cour suprême du Canada. Ils avaient pris position contre l'entente. Je me souviens de m'être dit: « Je suis content d'être des Territoires du Nord-Ouest où il n'y a pas ce genre d'opposition. »

Cela fait huit ans que vous avez formé votre gouvernement et j'ai eu la chance d'assister à la cérémonie officielle d'ouverture avec le premier ministre de la Colombie-Britannique, le ministre des Affaires indiennes et plusieurs autres. C'était une cérémonie très élaborée. Après la cérémonie j'ai dîné avec le juge Tom Berger et nous avons reconnu que les peuples autochtones avaient la capacité de s'autogouverner. On se réjouissait de voir que cela se passait au Canada.

Je comprends que vous êtes venus ici pour discuter de la mise en œuvre et des problèmes dont vous faites l'expérience, et vous avez de bonnes recommandations à nous présenter, mais est-ce que vous pouvez nous parler de la situation de votre peuple? Lorsqu'il y a un accord, il y a beaucoup d'espoir. Les gens savent que nous répondons ici aux aspirations autochtones concernant l'autonomie gouvernementale et l'indépendance économique. Je n'ai aucun doute que vous êtes sur la bonne voie, mais j'aimerais savoir où vous en êtes dans votre quête et comment vous allez.

M. McKay : En termes concrets, on pourrait poser la question suivante, qu'est-ce qui a changé dans l'univers nisga'a depuis l'accord? Nous nous approchons rapidement du huitième anniversaire de la mise en œuvre de notre accord, le 11 mai cette année. J'ose dire qu'on parle d'autres gouvernements en termes d'évolution sur plusieurs siècles. Cependant, il est important de poser cette question de temps en temps.

One of the very important directions that the Nisga'a Nation took leading up to the eve of finalizing the treaty was a decision regarding individual payouts. After a very thorough debate of many assemblies of our nation, we agreed that the only exception to an individual pay out would be a dividend of \$15,000 to our elders on his or her sixtieth birthday. This in part is in recognition of the contribution that our hereditary chiefs, matriarchs and respected elders have made during the long history of the land question. That is the only authorized exception.

We started the co-management of our fisheries with the Department of Fisheries and Oceans back in 1992. Under our treaty, we have completed eight salmon seasons, harvesting for food, social and ceremonial fisheries, individual Nisga'a marine and in-river sail fisheries and our communal sail fisheries with our fish wheel. Nisga'a Lisims government entered into an agreement with a large fish processing company to purchase and market our salmon as far south as the Southwestern United States.

The economic development act was implemented in 2002, to provide a known base process that would provide bridge financing for applications to other financial institutions. The loan fund is to foster a process that creates wealth, prosperity and cultural well-being for the Nisga'a Nation and Nisga'a citizens by promoting economic development and entrepreneurship by and of employment of Nisga'a citizens. We are currently reviewing that act so that economic and business development projects would benefit from contributions and grants.

We are also in preliminary stages of land tenure reform, which is very exciting for us. World-renowned economists such as Hernando de Soto compared Indian Act reserve lands to "dead capital." Our nation has told us very clearly, that now is the time for us to begin those reforms. We have been told that at some time in the future, a Nisga'a citizen who has a dream will be able to use his or her home and the land it sits on to seek necessary funding to fulfill that dream. We might get there within the next three years. It could take that long because of the legal implications that we are seriously considering. Over the last seven years, the word "groundbreaking" has become overused and cliché. However, in this one particular area of land tenure reform that could be compatible to systems that are in place in the province of British Columbia, we are talking about some very dramatic and radical changes, but not at the expense of the Nisga'a Nation.

I talked about the Nisga'a Nation Fiscal Financing Agreement in my opening comments. The delivery of programs and services continues to be one of the main areas of responsibility of Nisga'a Lisims Government. The distinction we must continuously make between pre-treaty under the Indian Act days and post-treaty is that we serve the urban Nisga'a as well in the areas of programs and services. We serve these people but not to the extent we do to Nisga'a who reside on our lands and in one of the four villages,

Une direction très importante suivie par la nation Nisga'a à la veille de la finalisation de l'accord concerne les paiements personnels. Après un long débat durant de nombreuses assemblées de notre nation, nous nous sommes mis d'accord que la seule exception à un paiement personnel serait un dividende de 15 000 \$ à nos aînés lors de leur soixantième anniversaire. Voilà en partie une reconnaissance de la contribution de nos chefs héréditaires, hommes et femmes, et de nos aînés dignes de respect durant la longue histoire du problème territorial. C'est là la seule exception permise.

Nous avons débuté la gestion partagée de nos pêches avec le ministère des Pêches et des Océans en 1992. En vertu de notre traité, nous avons complété huit saisons de saumon, pour la subsistance, les pêches sociales et cérémonielles, les pêches personnelles niska'as en mer et en eaux vives et nos pêches collectives avec notre roue à poissons. Le gouvernement Nisga'a Lisims a conclu un accord avec une grande entreprise de transformation du poisson pour qu'elle achète et commercialise notre saumon jusque dans le Sud-Ouest des États-Unis.

La loi sur le développement économique a été mise en œuvre en 2002 afin d'offrir un processus de base connu qui verrait au financement provisoire en vue de demandes auprès d'autres institutions financières. Le fonds pour les prêts sert à encourager la création de richesse, de prospérité et de bien-être culturel pour la nation Nisga'a et les citoyens niska'as en faisant la promotion du développement économique et de l'entrepreneuriat par les citoyens niska'as et pour leur offrir des emplois. Nous révisons actuellement la loi pour que les projets de développement économique et les projets d'affaires puissent bénéficier de subventions et de contributions.

Nous en sommes aussi aux premières étapes d'une réforme du régime foncier, ce qui est très passionnant pour nous. Des économistes de renommée mondiale comme Hernando de Soto ont comparé les réserves de la Loi sur les Indiens à du « capital mort ». Notre nation nous a dit très clairement qu'il fallait maintenant commencer ces réformes. On nous a dit que plus tard, un citoyen niska'a pourra utiliser sa maison et la terre où elle est située afin d'obtenir le financement nécessaire pour réaliser ses rêves. Nous y arriverons peut-être en trois ans. Cela pourra prendre aussi longtemps à cause des conséquences juridiques que nous examinons de façon sérieuse. Pendant les sept dernières années, le mot « pionnier » a été trop utilisé et est devenu un cliché. Cependant, dans le domaine de la réforme du régime foncier qui pourrait être compatible au système en place dans la province de la Colombie-Britannique, nous parlons de changements très spectaculaires et radicaux, mais qui ne seront pas aux dépens de la nation Nisga'a.

J'ai parlé de l'accord de financement budgétaire de la nation Nisga'a dans ma déclaration liminaire. La prestation de programmes et de services continue d'être une des responsabilités principales du gouvernement Nisga'a Lisims. La distinction que nous devons continuellement faire entre la situation avant le traité, la Loi sur les Indiens, et après le traité est que nous offrons des programmes et services même aux Nisga'as urbains. Nous servons ces gens mais pas autant que les

but there is a clear distinction to be made that there is a responsibility to provide legitimate services to those Nisga'a who reside off Nisga'a lands.

We inherited buildings from INAC, many that were due for thorough renovation if not outright replacement, and we cover off our needs in the area of the Nisga'a Capital Finance Commission.

The Lisims Fisheries Conservation Trust was established to help us guarantee that one of our most important resources, the salmon, will be there for our grandchildren and generations beyond that. Canada contributed \$10 million and to show how serious we were, the Nisga'a Nation contributed \$3 million. The initial contribution continues to provide key funding to the protection of that resource.

The Nisga'a commercial fishery fund is there to give Nisga'a commercial fishers access to funding to increase capacity and give them a better opportunity, especially now. It is no secret that the fishery is in a crisis state right across the land, and Nisga'a Lisims is not immune to that situation.

The same economic position allowed us to benefit, immediately upon the implementation of the treaty, from some harvesting of resources on Nisga'a lands. It was a compromise that we reached. Rather than on May 11, 2000, kicking off all the non-Nisga'a forestry companies that worked on Nisga'a lands, we negotiated a phase-out period. As things turned out, we live in a small part of the world up in Northwestern British Columbia. We all live and coexist among one another, and so our Nisga'a forest companies continue to work with non-Nisga'a forest companies in accessing forest resources on Nisga'a lands.

The Nisga'a highway side agreements were not part of the treaty but are a direct consequence of the treaty in two key areas. One was the continuous upgrading of the older portion of the Nisga'a highway. Equally as important, especially to our citizens who reside in Kincolith, is the extension of the Nisga'a highway from Nak'azdli to Kincolith. Prior to the extension, they were geographically remote from the other three Nisga'a communities.

I could go on and on. Those are some of the tangible results relating to how our Nisga'a world has changed since the implementation of the treaty.

Senator Dyck: Thank you for your presentation, Mr. McKay. It was very succinct, and your recommendations are well laid out.

Nisga'as qui vivent sur nos territoires et dans un de nos quatre villages, mais il faut faire une distinction claire parce que nous avons la responsabilité d'offrir les services légitimes aux Nisga'as qui ne vivent pas sur nos territoires nisga'as.

Nous avons hérité d'édifices d'AINC, dont plusieurs avaient besoin de rénovations importantes ou même devaient être remplacés, et nous couvrons nos besoins liés à la commission Nisga'a de financement de capital.

La Fiducie de conservation des pêches Lisims a été mise sur pied afin de nous assurer qu'une de nos ressources les plus importantes, le saumon, sera toujours présente pour nos petits-enfants et les générations qui suivent. Le Canada a fait une contribution de 10 millions de dollars et pour montrer à quel point nous étions sérieux, la nation Nisga'a a fait une contribution de 3 millions de dollars. Les contributions de départ continuent à offrir un financement essentiel pour la protection de cette ressource.

Le Fonds nisga'a pour la pêche commerciale est en place afin d'offrir aux pêcheurs commerciaux nisga'as un accès à du financement pour accroître leurs capacités et leur donner de meilleures occasions, surtout maintenant. Ce n'est pas un secret que la pêche vit une crise partout au pays, et que les Nisga'a Lisims ne sont pas immunisés contre ce problème.

La même position économique nous a permis de profiter immédiatement après la mise en œuvre du traité de la récolte de ressources sur le territoire nisga'a. C'est un compromis que nous avons accepté. Plutôt que de mettre à la porte toutes les compagnies forestières non nisga'as qui travaillaient sur le territoire nisga'a après le 11 mai 2000, nous avons négocié une période de retrait graduel. Bien sûr, nous vivons dans une petite partie du monde dans la Colombie-Britannique. Nous vivons tous ensemble, et donc les compagnies forestières nisga'as continuent de travailler avec des compagnies forestières non nisga'as pour avoir accès aux ressources forestières sur les territoires nisga'as.

Les accords collatéraux concernant la route du territoire nisga'a ne faisaient pas partie du traité, ils sont par contre une conséquence directe du traité dans deux grands domaines. Le premier est la poursuite de la réfection de l'ancien tronçon de la route. Tout aussi importante, surtout pour ceux de nos citoyens qui résident à Kincolith, il y a la prolongation de la route entre Nak'azdli et Kincolith. Avant cette prolongation, la localité de Kincolith était géographiquement isolée des trois autres collectivités nisga'as.

Je pourrais encore m'étendre longuement sur la question. Voilà quelques-uns des résultats tangibles qui attestent de la façon que notre monde, celui des Nisga'as, a bien changé depuis la mise en œuvre du traité.

Le sénateur Dyck : Merci de votre exposé, monsieur McKay. Il était très succinct et vos recommandations étaient fort bien présentées.

I was struck by a comment you made when Senator Dallaire asked you about your relationship with INAC and whether you still met with a colonial mentality. You indicated that you considered the Nisga'a Nation not to be part of the Indian Act.

As I understand it, Indian and Northern Affairs Canada was constituted to deal with managing the legal aspects of the Indian Act, but it covered only those treaties that were initiated during the colonial times, the numbered treaties and the treaties before that; whereas your treaty is a modern treaty.

It seems to me that you should not be dealing with INAC. It seems illogical that you should be dealing with INAC in terms of the implementation because you are not part of the political structure that led to the development of INAC. You have essentially recommended another body be set up. Would you agree that you could push the idea that you are not part of the colonial treaties that were signed around the turn of the century, being a modern treaty?

Mr. McKay: I would agree with that. The Nisga'a Nation has been very consistent in our post-treaty message. We believe that INAC's institutional framework does not provide for the reality of implementing a modern land claims agreement. One of the main reasons for the Nisga'a Final Agreement, from our perspective, was to replace what we often described as the archaic Indian Act and its daily imposition on our lives for 130 plus years.

With respect to the Nisga'a Nation, our legends and oral history tells us that we have been on our traditional territory since before the beginning of time. We have archeological evidence in one of our communities, Nak'azdli that puts our ancestors there some 15,000 years ago. During that whole time, the Nisga'a Nation has evolved as a proud, vibrant, self-governing and independent people. With respect to the culture, one reason it is still so much a part of our lives today is that it has evolved over time; it has not become stagnant and irrelevant in today's contemporary society.

The Indian Act was in our lives for a little over 130 years, and look at the damage it created. Here we are, almost eight years later, and we are still encountering those horror stories on a daily basis when we deal with our citizens. It was obvious to us that the only answer would be to replace the Indian Act, and that was, in our view, what we thought we had achieved when we agreed to sign the Nisga'a Final Agreement. However, it is frustrating.

One of my main messages to INAC people is that we have no control over who the Government of Canada sends to deal with us, but we expect you to listen to us when we tell you that we do

J'ai été frappé par quelque chose que vous avez dit en réponse au sénateur Dallaire qui, au sujet de vos relations avec le ministère, vous demandait si vous étiez toujours confrontés à une mentalité coloniale. Vous nous avez dit que vous estimiez que la nation Nisga'a ne faisait pas partie de la Loi sur les Indiens.

Selon moi, le ministère a précisément été créé pour administrer la Loi sur les Indiens sous l'angle juridique, mais il n'était compétent que pour les traités remontant à l'époque coloniale, les traités numérotés et les traités antérieurs à cette époque. Or, le vôtre est un traité moderne.

Il me semble que vous ne devriez pas traiter avec le ministère. Il semble en effet illogique que vous traitiez avec lui pour ce qui est de la mise en œuvre de l'accord étant donné que vous ne faites pas partie de la structure politique à l'origine du ministère. Vous avez ainsi recommandé la création d'un autre organisme. Convieendrez-vous avec moi du fait que vous pourriez militer pour cette idée selon laquelle vous ne faites pas partie des traités coloniaux qui ont été signés au tournant du siècle, puisque le vôtre est un traité moderne?

M. McKay : J'en conviens facilement. La nation Nisga'a, depuis la signature du traité, répète toujours le même message. Selon nous, le cadre institutionnel du ministère ne permet pas d'intégrer la réalité de la mise en œuvre d'un accord moderne sur les revendications territoriales. L'une des raisons principales à la base de l'Accord définitif Nisga'a était, c'est notre point de vue, qu'il fallait remplacer ce que nous avions souvent décrit comme une Loi sur les Indiens archaïque et tout ce qu'elle nous impose au quotidien depuis 130 ans.

Pour ce qui concerne la nation Nisga'a, nos légendes et nos traditions orales nous apprennent que nous occupons notre territoire traditionnel depuis la nuit des temps. Nous avons, dans une de nos collectivités, celle de Nak'azdli, des preuves archéologiques qui attestent de la présence de nos ancêtres déjà il y a 15 000 ans. Depuis lors, la nation Nisga'a a évolué comme seul pouvait le faire un peuple indépendant, fier, dynamique et autonome. S'agissant de notre culture, l'une des raisons pour lesquelles elle fait partie aussi intégrante de notre quotidien, c'est qu'elle a évolué au fil du temps, qu'elle n'a jamais stagné et qu'elle a conservé toute sa pertinence dans la société contemporaine.

La Loi sur les Indiens a fait partie de nos vies pendant à peu près plus de 130 ans et regardez un peu tout le tort qu'elle a causé. Nous voici ici aujourd'hui, presque huit ans plus tard, nous continuons à rencontrer, jour après jour, les mêmes histoires d'horreur dans nos rapports avec nos concitoyens. Il est évident pour nous que la seule réponse à cela serait de remplacer la Loi sur les Indiens, et c'était d'ailleurs ce que nous pensions avoir réalisé lorsque nous avons accepté de signer l'accord définitif. Mais malgré tout, la frustration demeure.

L'une des principales choses que je voudrais faire valoir auprès des gens du ministère, c'est que nous n'avons aucune voix au chapitre dans la nomination des gens que le gouvernement

not appreciate being treated like Indian Act band councils. We are not Indian Act band councils.

Senator Dyck: As much as many people think the Indian Act should be abolished, do you consider that it would be a good idea to remove yourselves from the Indian Act, to amend the Indian Act to create another category of Indian nation status?

Mr. McKay: I can only speak for the Nisga'a. I would not presume to speak for all of my brothers and sisters across the land. As far as the Nisga'a is concerned, a long time ago the infinite wisdom of our leaders, our chiefs and our matriarchs, was that there was no other answer: We had to get rid of the Indian Act. Therefore, we have no qualms about saying that even today, with all due respect to INAC and its responsibility to continue implementing the act. However, I maintain that with all the royal commissions they have done over the years, why do you think they will never do a royal commission on the Indian Act. I think that would cut to the chase of many of the problems. All they are dealing with now in many superficial ways are the symptoms of the problem. The root of the problem is inherent in the institution itself.

The Chair: I think RCAP, the Royal Commission on Aboriginal Peoples made that recommendation.

Senator Adams: At the time of the celebration for your land claims agreement, I cannot remember how you wore your beard. I was the senator from Ottawa present at your celebrations, and I will never forget that you put on a very good ceremony.

I would like to know about your agreement with the Government of British Columbia before coming to Ottawa, with respect to the how the system works in that province. I know you have a department of Indian affairs at the provincial level. How does your community look after you as far as the agreement is concerned? Do you have authority in your land claims agreement?

Mr. McKay: By and large, the government representatives that we deal with on a regular basis in implementing our treaty are federal government officials.

Our experience has been actually quite positive in working with provincial government representatives. When you consider it, I believe someone mentioned in their comments about the challenges to the Nisga'a treaty in the early days, one of them was actually under the person who is presently our Premier in British Columbia. To Premier Campbell's credit, he has demonstrated that he was not afraid to change his attitude and become more proactive in helping us to implement the Nisga'a Final Agreement. We can only respect him as a person

canadien envoi pour traiter avec nous, mais nous attendons de vous que vous nous écoutiez lorsque nous vous disons que nous n'apprécions pas le fait d'être traité comme les conseils de bande assujettis à la Loi sur les Indiens. Nous ne sommes pas un conseil de bande assujetti à cette loi.

Le sénateur Dyck : Même si beaucoup de gens pensent qu'il faudrait abroger la Loi sur les Indiens, pensez-vous que ce soit une bonne idée de vous soustraire à cette loi, de modifier la loi afin de créer un autre type de statut pour une nation indienne?

M. McKay : Je ne puis parler que pour les Nisga'as. Je ne voudrais pas avoir la prétention de parler pour tous mes frères et toutes mes sœurs partout au Canada. Mais en ce qui concerne les Nisga'as, il y a très longtemps de cela, nos dirigeants, nos chefs et nos matrones avaient conclu, dans leur infinie sagesse, qu'il n'y avait pas d'autres réponses. Il fallait se débarrasser une fois pour toutes de la Loi sur les Indiens. Par conséquent, nous n'avons aucune hésitation à le dire encore aujourd'hui, en toute déférence avec le ministère et la responsabilité qui lui a été donnée de continuer à appliquer la loi. Cela dit toutefois, je soutiens qu'avec toutes les commissions royales qui se sont succédé au fil des ans, pourquoi pensez-vous qu'il n'y aura jamais de commission royale au sujet de la Loi sur les Indiens? Je pense que cela enlèverait leur acuité à un grand nombre de problèmes. Tout ce dont s'occupe actuellement le ministère, de façon souvent très superficiel, c'est des symptômes du problème. Le cœur du problème, c'est l'institution elle-même.

Le président : Je pense plutôt que la Commission royale sur les peuples autochtones avait précisément fait cette recommandation.

Le sénateur Adams : Au moment où on fêtait la signature de votre accord, je ne me souviens plus de la façon dont vous portiez la barbe. J'étais le sénateur d'Ottawa qui était présent à cette cérémonie, et je n'oublierai jamais à quel point elle était brillante.

J'aimerais savoir ce qu'il en est de votre entente avec le gouvernement de la Colombie-Britannique avant votre venue à Ottawa, savoir comment marchent les choses dans cette province. Je sais qu'il y a un ministère provincial des Affaires indiennes. Comment s'occupe-t-il de vous dans le contexte de l'accord? L'accord sur votre revendication territoriale vous confère-t-il un pouvoir?

M. McKay : Dans l'ensemble, les représentants du gouvernement avec lesquels nous traitons couramment pour la mise en œuvre de notre traité sont des représentants du gouvernement fédéral.

Mais nos rapports fonctionnels avec ceux du gouvernement provincial sont également assez positifs, d'après ce que nous avons pu voir. Quand on y songe, je pense que quelqu'un avait mentionné dans une intervention les contestations qui avaient été opposées au tout début à notre traité, l'une d'entre elles d'ailleurs de la part de la personne qui est actuellement notre premier ministre provincial. Il faut le reconnaître, le premier ministre Campbell a fait la preuve qu'il n'avait pas peur de changer d'attitude et de mieux prendre l'initiative pour nous aider à mettre

and certainly his government because of that change. It does not go unnoticed.

Coincidentally we deal with Minister de Jong who is the Minister of Aboriginal Relations and Reconciliation. He is a very high profile person and he was involved in that lawsuit challenging the Nisga'a treaty. We have a similar positive working relationship with Minister De Jong. Mostly, we deal with the federal government.

Senator Adams: You mentioned you have a fishery. Do you have agreements with either DFO or the B.C. government inside the 12-mile limit? I do not know how far you went with your water rights in the land claims agreement. Do you have a quota set up by the government or have you set up your own?

Mr. McKay: As I indicated, we have been co-managing the fishery resource with DFO since 1992, almost eight years before the effective date of the treaty. Over that time, it has evolved into a very positive relationship. To answer your question, Nisga'a fishing rights can be exercised in our Nisga'a Final Agreement in the Nass area, which encompasses 26,838 square kilometres.

Senator Adams: What is your annual quota?

Mr. McKay: We describe it as a Nisga'a entitlement. That entitlement is negotiated on a regular basis with our counterparts at DFO. We actually have a committee called the Joint Fisheries Management Committee, which represents both governments. That committee deals with the provincial wildlife ministry.

Senator Adams: I know you are the chairman of an excellent coalition of the Inuvialuit, Nunavut and Nunavik. How much of it did you set up on your own? How much was the government involved in the set-up?

Mr. McKay: The coalition is a result of all of the signatories to modern land claims agreements since 2003. We felt compelled to unite so that our message would be stronger. The government did not set it up. Currently, the co-chairs are the Nisga'a and NTI. President Kaludjak and President Leeson serve as co-chairs of the coalition.

Senator Adams: Do you have recognition from the department? Does the department communicate with President Leeson and the coalition?

Mr. McKay: They will not tell us directly, but I was pleased to read the unrevised transcript of Deputy Minister Wernick and his colleague Mr. Sewell, where they acknowledged the reality that the coalition exists and that they need to take our advice seriously. It is encouraging.

en œuvre notre accord final. Je ne peux qu'avoir beaucoup de respect pour lui en tant qu'être humain mais j'ai aussi beaucoup de respect pour son gouvernement en raison précisément des changements d'attitude. Cela ne passe pas inaperçu.

Entre parenthèses, nous traitons avec le ministre de Jong, qui est le ministre provincial des Relations et de la Réconciliation avec les Autochtones. C'est quelqu'un de très connu qui est d'ailleurs intervenu devant les tribunaux pour contester notre traité. Nous avons un rapport fonctionnel tout aussi positif avec ce ministre. Mais pour l'essentiel, nous traitons plutôt avec le gouvernement fédéral.

Le sénateur Adams : Vous avez mentionné que vous aviez une pêcherie. Avez-vous des ententes avec le ministère des Pêches ou avec le gouvernement de la Colombie-Britannique pour la zone située à l'intérieur de la limite des 12 milles? Je ne sais jusqu'où vous avez réussi à aller dans le traité pour ce qui est des droits de pêche. Est-ce que le gouvernement vous impose un quota ou est-ce que vous vous l'imposez vous-mêmes?

M. McKay : Comme je l'ai déjà dit, nous administrons la ressource halieutique en cogestion avec le ministère des Pêches et des Océans depuis 1992, c'est-à-dire près de huit ans avant la date d'entrée en vigueur du traité. Pendant toute cette période, nos relations ont évolué pour devenir très positives. Pour répondre à votre question, les Nisga'as peuvent exercer leurs droits de pêche, selon les termes de l'accord définitif, dans le bassin de la rivière Nass, ce qui représente 26 838 km carrés.

Le sénateur Adams : Quel est votre quota annuel?

M. McKay : Nous appelons cela l'allocation des Nisga'as. Cette allocation est négociée à intervalles réguliers avec nos homologues du ministère des Pêches. D'ailleurs, nous avons un comité, le Comité mixte de gestion des pêches, qui représente les deux ordres de gouvernement. C'est ce comité qui traite avec le ministère provincial de la Faune.

Le sénateur Adams : Je sais que vous êtes le président d'une excellente coalition d'Inuvialuit, du Nunavut et du Nunavik. Jusqu'à quel point est-ce vous-même qui l'avez constituée? Et quelle a été l'intervention du gouvernement à ce moment?

M. McKay : Cette coalition est le regroupement de tous les signataires d'accords modernes sur les revendications territoriales depuis 2003. Nous nous sommes sentis obligés de nous unir afin que notre voix soit plus forte. Ce n'est pas le gouvernement qui a créé la coalition. À l'heure actuelle, les Nisga'as et la NTI en sont les coprésidents. Le président Kaludjak et le président Leeson sont les coprésidents de la coalition.

Le sénateur Adams : Le ministère vous reconnaît-il? Le ministère communique-t-il avec le président Leeson et avec la coalition?

M. McKay : Ils ne nous le diront pas directement, mais j'ai pris connaissance avec plaisir du procès-verbal textuel de la rencontre entre le sous-ministre Wernick et son collègue M. Sewell, rencontre pendant laquelle ils ont tous deux reconnu que la coalition existait et qu'il leur fallait prendre nos conseils au sérieux. Cela est encourageant.

Senator Peterson: Do you have all the lands that you are entitled to under your control?

Mr. McKay: Yes, as a result of the Nisga'a Final Agreement.

Senator Peterson: The thing you are doing with INAC, whom you say are trying to be helpful — and I think you are being overly generous with them, because by their own admission they are not responsible for any of this — are you negotiating self-governance with them?

Mr. McKay: No, as Senator St. Germain acknowledged in his opening comments, one of the unique features of the Nisga'a Final Agreement is we negotiated our self-governing provision as part of the main body of the treaty. As such, it is constitutionally protected. It is all there.

One of the ways I describe it to our people — when we were doing our public education on the components of the agreement — is that the Nisga'a Final Agreement is not to be looked at as a book of guarantees; it is a book of opportunities. Those opportunities were very hard-fought and deliberately placed compromises on the part of the Nisga'a Nation. All we ask for is a fair opportunity to maximize their potential.

Senator Peterson: Do you think you are getting that opportunity?

Mr. McKay: Not presently.

Senator Peterson: How do you think you will get it?

Mr. McKay: It would be easy if we could wake up tomorrow and INAC was not there.

Senator Peterson: We have heard that before. That is something we will have to deal with. We have agreed on everything. We have everything in place, we know what we want to do, but we are not doing it.

Your patience is outstanding. Other similar groups have been here as well. Going into five-year, 10-year and 15-year reviews, and you are doing the same thing. It is absolutely painful. It is atrocious. I agree with you. INAC is the problem.

The Chair: Let us make that our objective.

Senator Peterson: I am for that. People have waited long enough. They should not have to keep coming back.

Senator Gustafson: I have been wondering whether I should ask this question.

At one time, I was with some of the native people and they said the only government they acknowledge is the Queen. Do your people acknowledge the Queen?

Le sénateur Peterson : Est-ce que toutes les terres auxquelles vous avez droit sont maintenant sous votre contrôle?

M. McKay : En effet, et c'est la résultante de l'Accord définitif Nisga'a.

Le sénateur Peterson : Vous nous dites que le ministère des Affaires indiennes essaie de vous être utile — et je pense que vous êtes trop généreux à son endroit parce que, de son aveu même, il n'y est pour rien — est-il en train de négocier avec vous les termes de votre gouvernance propre?

M. McKay : Non. Comme le disait le sénateur St. Germain dans son introduction, l'une des caractéristiques inusitées de l'accord définitif est que nous avons négocié la disposition concernant notre autonomie gouvernementale dans le cadre du corps même du traité. Ainsi, notre autonomie gouvernementale est protégée par la Constitution. Tout s'y trouve.

Lorsque je voulais décrire cela à notre peuple — lorsque nous conduisons des séances de vulgarisation pour faire comprendre cet accord —, je leur disais, par exemple, que l'accord final ne doit pas être considéré comme un ensemble de garanties mais plutôt comme un ensemble de potentialités. Ces potentialités, nous nous sommes battus bec et ongle pour les obtenir, et pour elles, la nation Nisga'a a dû accepter des compromis. Tout ce que nous demandons maintenant, c'est qu'on nous permette raisonnablement de concrétiser leur potentiel.

Le sénateur Peterson : Croyez-vous qu'on vous le permette?

M. McKay : Pas à l'heure actuelle, non.

Le sénateur Peterson : Comment pensez-vous pouvoir y arriver?

M. McKay : Ce serait facile si, tout d'un coup, le ministère des Affaires indiennes venait à disparaître.

Le sénateur Peterson : Nous avons déjà entendu cela. C'est quelque chose dont nous allons devoir nous occuper. Nous avons dit d'accord à tout. Nous avons tout mis en place, nous savons ce que nous voulons faire, mais nous ne le faisons pas.

Vous faites preuve d'une patience extraordinaire. Nous avons déjà entendu d'autres groupes comme le vôtre. Il y a tous ces réexamens après cinq ans, après dix ans et après 15 ans, et c'est toujours la même chose. C'est extrêmement pénible. C'est atroce. Je suis d'accord avec vous. Le problème, c'est le ministère.

Le président : Faisons-en notre objectif.

Le sénateur Peterson : Je suis tout à fait d'accord. Ces gens attendent depuis trop longtemps. Ils ne devraient pas avoir sans cesse à revenir ici.

Le sénateur Gustafson : J'ai une question à poser et je me demandais s'il fallait que je la pose.

Un beau jour, j'étais en compagnie de quelques Autochtones qui m'avaient dit que la seule autorité qu'ils reconnaissaient était celle de la reine. Est-ce que vous reconnaissez la reine?

Mr. McKay: Yes, senator, we are Canadians. The Constitution of the Nisga'a Nation is consistent with the Canadian Constitution of 1982.

The Chair: There is nothing in your agreement that is not consistent with the Constitution?

Mr. McKay: No. The Canadian Charter of Rights and Freedoms applies to us on Nisga'a lands, as it does to all Canadians.

Senator Dallaire: When I joined this committee I had the staff look into the Indian Act to educate me on it. I would like to provide some background to set the scene.

This started in 1830 with what they called the Indian civilization program that was to assimilate the Indian people by temporarily placing Indian people on land reserves. The program aimed to convert them to Christianity and teach them to become productive. The feeling was that this transformation would be rapid. In 1858, the Brits handed over Indian administration to the Canadians. At that time, it was expected that the native population should be decreasing but it was not.

The Indian Act of 1876 was intended as a temporary set of laws until native peoples were successfully assimilated and involved with land management. It defined the First Nations membership with the ultimate goal of assimilation.

Nowhere in what I have researched have I seen a legislative change of mandate of the INAC in regards to shifting from the Indian Act fundamental premises to a new generation of responsibilities.

You have never been part of any sort of process in which INAC would go through a metamorphosis in regards to the implementation of a new generation of treaties and so on?

Mr. McKay: No. The startling reality is that I believe the Indian Act — since its implementation in 1876 — has only been amended once or twice.

Senator Dallaire: The Department of National Defence functions under the National Defence Act. That is the primary reference and it has been amended several times to meet the complex challenges of our time. In so doing, DND has significantly restructured itself and “re-policed” its responsibility during wartime or peacetime.

In your negotiations and subsequent exercises, in regards to the review of your first five-year fiscal plan, have you seen anywhere any of the future staffing within INAC that is looking at how to handle this new generation of creation and implementation of the signing of these agreements?

M. McKay : Certainement, sénateur, nous sommes Canadiens. La constitution de la nation Nisga'a est conforme à la Constitution canadienne de 1982.

Le président : Il n'y a rien dans votre accord qui ne soit pas conforme à la Constitution?

M. McKay : Non. La Charte canadienne des droits et libertés s'applique à nous, sur les terres des Nisga'as, comme elle s'applique à tous les Canadiens.

Le sénateur Dallaire : Lorsque je suis arrivé au comité, j'ai demandé à mon personnel de faire une recherche sur la Loi sur les Indiens pour mon édification à ce sujet. J'aimerais maintenant offrir un peu de contexte pour mettre les choses en scène.

Tout cela a commencé en 1830 par ce qu'on appelait alors le programme de civilisation des Indiens, un programme qui visait à assimiler le peuple indien en installant temporairement les Autochtones dans des réserves. Ce programme visait à les convertir au christianisme et à leur apprendre à devenir productifs. On avait alors le sentiment que cette transformation serait rapide. En 1858, les Britanniques confièrent l'administration des Indiens aux Canadiens. À cette époque, on s'attendait à ce que la population autochtone aille en diminuant, mais ce ne fut pas le cas.

La Loi sur les Indiens de 1876 ne devait être qu'une série de textes de loi temporaires jusqu'au moment où les peuples autochtones auraient été parfaitement assimilés et capables de gérer les terres. Cette loi définissait l'appartenance aux Premières nations dans le but ultime d'assimiler celles-ci.

Je n'ai nulle part dans mes recherches vu de modifications législatives quelconques au mandat du ministère, modifications qui permettraient d'abandonner les prémisses originelles de la Loi sur les Indiens pour passer plutôt à une nouvelle génération de responsabilités.

Vous n'avez jamais participé à un quelconque processus par lequel le ministère eut pu se métamorphoser dans le but de mettre en œuvre une nouvelle génération de traités et ainsi de suite, n'est-ce pas?

M. McKay : Non. Toute frappante qu'elle soit, la réalité est qu'à mon sens, la Loi sur les Indiens — et cela depuis son entrée en vigueur en 1876 — n'a été modifiée qu'une fois ou deux.

Le sénateur Dallaire : Le ministère de la Défense nationale est subordonné à la Loi sur la défense nationale. C'est là la référence première, et cette loi a été modifiée plusieurs fois en réponse aux enjeux complexes du temps. Ainsi, le MDN s'est-il considérablement restructuré, il a poli et repoli sa responsabilité selon que le pays était en temps de guerre ou en temps de paix.

Durant vos négociations et ultérieurement, et je parle ici de l'examen de votre premier plan budgétaire quinquennal, avez-vous vu quelque part quelque mention que ce soit d'une éventuelle dotation d'effectifs au ministère qui permettrait à celui-ci de se pencher sur la question de savoir comment s'y prendre pour cette nouvelle génération de création et de mise en œuvre de la signature de ces accords?

Mr. McKay: We have seen absolutely no creativity or innovation on their part.

Senator Dallaire: I come back to my question about INAC being a powerful department. If you are talking about defence, there is one department, whether it is the Government of Canada signing a treaty with all the other countries, with NATO or the Americans, there is still only one department.

If I pursue this, if INAC were to realign itself in order to meet these challenges, would it not then be able to go and get the funding required to respond, in a timely and progressive fashion, to even at a minimum, your fiscal deficiencies?

Mr. McKay: It is hard to say. They have not demonstrated that they are capable or willing to do so.

Senator Dallaire: At all levels?

Mr. McKay: Yes.

Senator Dallaire: I am not talking about the political side. I am only talking about the outfit.

The Chair: The recommendations that came forth in this presentation and also from the coalition are that the Crown, not the department, should be dealing with these people that have signed these modern treaties. They signed these treaties to get away from INAC. Unless the Crown will deal through the Privy Council Office, they will always get the same results dealing with the Department of Indian and Northern Affairs.

The independent review body is akin to the one we have recommended in the specific claims: Unless you have an arm's length distance, you cannot be judge, jury, prosecutor and everything else like the government is in many cases.

Senator Dallaire: We do not have a deliberate department that has the fiscal responsibility in regards to significant amounts of money. We hear all the time: "\$9.7 billion a year" et cetera. That is a lot of money. Our defence budget was smaller than that.

Unless you have a department that has financial responsibility with significant amounts of funding, you will never get the right amount of cash, its disbursement and so on, under policies. There must be a designated agency.

The Chair: I think the government — whether they deal through the Privy Council Office — has to set up a system acknowledging the financial and legal obligations it has to these modern treaties. The government has to make the commitment. If there is a financial commitment, the government has to set aside funding. We asked the government to set up a special fund for the specific claims. That fund will be accumulative to a point of \$3 billion to deal with claims. That is how the government should deal with these treaties.

M. McKay: Nous n'avons vu au ministère ni créativité, ni innovation.

Le sénateur Dallaire: J'en reviens à ma question lorsque je disais que ce ministère était un ministère puissant. Lorsqu'on parle de la défense, il y a un seul ministère, même si le gouvernement du Canada signe un traité avec tous les autres pays, avec l'OTAN ou avec les Américains, il n'y a qu'un seul ministère compétent.

Si je poursuis dans la même veine, si le ministère des Affaires indiennes se réaligait pour répondre à ces enjeux, ne pourrait-il pas alors obtenir les fonds nécessaires pour réagir, de façon rapide mais progressive, et même à un niveau minimum, à vos insuffisances budgétaires?

M. McKay: C'est difficile à dire. Le ministère n'a jamais fait la preuve qu'il en avait la capacité ou la volonté.

Le sénateur Dallaire: À tous les niveaux?

M. McKay: Oui.

Le sénateur Dallaire: Je ne parle pas du côté politique, je parle simplement de l'organisation.

Le président: Les recommandations que nous ont faites les témoins dans cet exposé, ainsi que celles émanant de la coalition, demandent que ce soit la Couronne et non pas le ministère qui ait compétence pour traiter avec les gens qui ont signé ces traités modernes. Ils ont précisément signé ces traités pour se soustraire au ministère. Et à moins que la Couronne ne traite par l'entremise du Bureau du Conseil privé, ces gens obtiendront toujours le même résultat parce qu'ils devront passer par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.

L'organisme indépendant d'examen ressemble à celui que nous avons recommandé pour les revendications particulières. À moins d'être vraiment indépendant, il est impossible d'être à la fois juge, jury, et poursuivant, comme c'est le cas pour le gouvernement dans bien des cas.

Le sénateur Dallaire: Il n'y a pas de ministère désigné qui a la responsabilité financière en ce qui concerne des montants considérables d'argent. Nous entendons souvent « 9,7 milliards de dollars par année », notamment. C'est beaucoup d'argent. Notre budget pour la défense était moins que ça.

Il faut un ministère désigné pour exercer la responsabilité financière. Ce ministère doit recevoir des sommes suffisantes pour que vous à votre tour vous soyez assurés de recevoir le financement approprié. Ce n'est pas en vertu des politiques que cela sera assuré. Ça prend un ministère désigné.

Le président: Je crois que le gouvernement, que ce soit par le biais du Bureau du Conseil privé ou un autre, doit mettre en place un système qui reconnaît ses obligations financières et légales envers ces traités modernes. Le gouvernement doit s'y engager. Si le gouvernement s'engage sur le plan financier, il doit allouer des fonds. Nous avons demandé au gouvernement de mettre en place un fonds spécial pour les revendications particulières, qui pourra accumuler jusqu'à 3 milliards de dollars afin de traiter les revendications. C'est comme ça que le gouvernement devrait aborder ces traités.

If you go back to the Proclamation of 1763, it clearly indicated that First Nations people were nations. They recognized them as nations. The government was to deal with these people in a "nation fashion."

Senator Dallaire: It was a better deal than the French Canadians got at that time.

The Chair: You have not done too badly.

I want to thank you, Mr. McKay, for coming here and enlightening us with your views as to how to improve the implementation process of the modern treaties. It is a challenge that the committee has undertaken. I can assure you that the quality of membership on this committee should provide the recommendations to government that will reflect the recommendations that you have brought forward in your excellent report, as well as those that have been brought forward by other modern treaty signatories and the coalition.

Is there any other business, colleagues? Being none, thank you again Mr. McKay.

Mr. McKay: On behalf of the Nisga'a Nation, thank you very much for the opportunity.

The committee adjourned.

Si on regarde la Proclamation royale de 1763, on indique clairement que les peuples des Premières nations étaient des nations. On les a reconnues en tant que telles, et le gouvernement devait traiter avec ces peuples comme s'il traitait avec des nations.

Le sénateur Dallaire : C'était une meilleure entente que celle conclue avec les Canadiens français à l'époque.

Le président : Vous vous en êtes sortis pas trop mal.

Je veux vous remercier, monsieur McKay, d'être venu ici et d'avoir partagé votre point de vue sur les façons pour améliorer le processus de mise en oeuvre des traités modernes. C'est un défi que notre comité veut relever, et je peux vous assurer qu'étant donné la qualité de ses membres, ses recommandations au gouvernement devraient faire écho aux recommandations que vous avez mises de l'avant dans votre excellent rapport, ainsi que celles qui ont été émises par d'autres signataires des traités modernes et par la coalition.

Y a-t-il d'autres choses, chers collègues? Dans ce cas, encore une fois, merci monsieur McKay.

M. McKay : Au nom de la nation Nisga'a, je vous remercie beaucoup de cette occasion.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, February 26, 2008

Nunavut Tunngavik Inc.:

James Eetoolook, Acting President;
Alastair Campbell, Senior Policy Advisor;
Terry Fenge, Consultant;
Laurie Pelly, Legal Counsel.

Grand Council of the Crees:

Brian Craik, Director of Federal Relations;
Bill Namagoose, Executive Director.

Wednesday, February 27, 2008

Nisga'a Lisims Government:

Kevin McKay, Chairperson.

TÉMOINS

Le mardi 26 février 2008

Nunavut Tunngavik Inc. :

James Eetoolook, président intérimaire;
Alastair Campbell, conseiller principal en politiques;
Terry Fenge, consultant.
Laurie Pelly, conseillère juridique.

Grand Conseil des Cris :

Brian Craik, directeur des relations fédérales;
Bill Namagoose, directeur exécutif.

Le mercredi 27 février 2008

Gouvernement Nisga'a Lisims :

Kevin McKay, président.



CA1
YC30
A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, March 5, 2008

Le mercredi 5 mars 2008

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Eighth meeting on:

The federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Huitième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*
The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, P.C.
Dyck	(or Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, P.C.	Segal
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.
Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston
et

Les honorables sénateurs :

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, C.P.
Dyck	(ou Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, C.P.	Segal
ou Tardif)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 5, 2008

(9)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:17 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the acting chair, the Honourable Elizabeth Hubley, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Hubley, Peterson, Meighen, (6).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

PricewaterhouseCoopers:

Joanne Johnson, Director, Advisory Services;

Roxanne L. Anderson, Partner, Advisory Services.

The Honourable Senator Campbell moved that Senator Hubley be elected acting chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

Ms Johnson and Ms Anderson each made a statement and answered questions.

At 7:12 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 5 mars 2008

(9)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 17, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Elizabeth Hubley (*présidente suppléante*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Hubley, Peterson et Meighen (6).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

PricewaterhouseCoopers :

Joanne Johnson, directrice, Services-conseils;

Roxanne L. Anderson, associée, Services-conseils.

L'honorable sénateur Campbell propose que le sénateur Hubley soit élue présidente suppléante du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Mmes Johnson et Anderson font chacune une déclaration puis répondent aux questions.

À 19 h 12, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 5, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:17 p.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples; and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

[English]

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum.

As clerk of the committee, it is my duty to inform you of the unavoidable absence of the chair and deputy chair. I must therefore preside over the election of an acting chair. I am ready to receive a motion to that effect.

Senator Campbell: I nominate Senator Hubley.

Ms. Zlotnick: Are there any other nominations? If not, it has been moved by the Honourable Senator Campbell that the Honourable Senator Hubley be acting chair of this committee. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Zlotnick: I now invite Senator Hubley to take the chair.

Senator Elizabeth Hubley (*Acting Chair*) in the chair.

The Acting Chair: Thank you very much.

Good evening senators and guests. We have a quorum and we will now begin.

This evening we are continuing our study on the implementation of comprehensive land claims. To assist us in our work, we have two representatives from PricewaterhouseCoopers. They are Joanne Johnson, Director, Advisory Services; and Roxanne Anderson, Partner, Advisory Services. Welcome to you both.

I would like to introduce our senators. We have Senator Roméo Dallaire from Quebec; Senator Lillian Dyck from Saskatchewan; Senator Larry Campbell from British Columbia; and Senator Robert Peterson from Saskatchewan. My name is Elizabeth Hubley and I come from Prince Edward Island.

PricewaterhouseCoopers was hired to conduct an independent review of the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement. In May of 2006, they released their review, which covered the period from January 1999 to July 2005. Their mandate was to assess the status of implementation of each of the provisions of the agreement; identify barriers to implementation; identify options for overcoming those barriers; identify examples of success; assess the effectiveness of the Nunavut Implementation Panel and the Nunavut Arbitration Board; and provide recommendations for improving the effectiveness of implementation.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 5 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit ce jour à 18 h 17 afin d'examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

[Traduction]

Marcy Zlotnick, greffière du comité : Honorables sénateurs, le quorum est atteint.

À titre de greffière du comité, je dois vous informer de l'absence inévitable du président et du vice-président et il m'appartient donc de présider à l'élection d'un président suppléant. Je suis prête à recevoir une motion à cet effet.

Le sénateur Campbell : Je propose le sénateur Hubley.

Mme Zlotnick : Y a-t-il d'autres propositions? Sinon, l'honorable sénateur Campbell propose que l'honorable sénateur Hubley soit élue présidente suppléante du comité. Voulez-vous adopter la motion?

Des voix : Oui.

Mme Zlotnick : J'invite donc le sénateur Hubley à assumer la présidence.

Le sénateur Elizabeth Hubley (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

La présidente suppléante : Merci beaucoup.

Bonsoir, sénateurs et invités. Comme nous avons le quorum, nous allons commencer.

Nous poursuivons ce soir notre étude de la mise en œuvre des revendications territoriales globales. Pour nous aider dans ce travail, nous avons deux représentantes de PricewaterhouseCoopers, Joanne Johnson, directrice principale, Services-conseils, et Roxanne Anderson, associée, Services-conseils. Je vous souhaite la bienvenue à toutes les deux.

J'aimerais présenter les sénateurs. Nous avons avec nous le sénateur Roméo Dallaire du Québec, le sénateur Lillian Dyck de la Saskatchewan, le sénateur Larry Campbell de la Colombie-Britannique et le sénateur Robert Peterson de la Saskatchewan. Je m'appelle Elizabeth Hubley et je représente l'Île-du-Prince-Édouard.

Le cabinet PricewaterhouseCoopers a été engagé pour étudier de manière indépendante la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Il a publié en mai 2006 son rapport d'étude qui portait sur la période allant de janvier 1999 à juillet 2005. Son mandat consistait à faire le bilan de la mise en œuvre de chacune des dispositions de l'accord, à cerner les obstacles à la mise en œuvre, à trouver des options pour surmonter ces obstacles, à identifier des exemples de réussite, à évaluer l'efficacité du Comité de mise en œuvre du Nunavut et du Conseil d'arbitrage du Nunavut, et à formuler des recommandations pour rendre la mise en œuvre plus efficace.

Please proceed, Ms. Johnson.

Joanne Johnson, Director, Advisory Services, PricewaterhouseCoopers: I understand you would like us to speak about our views on key barriers and recommendations regarding the implementation of land claims in Canada. I want to express my sincere thanks to you for inviting us to share what we have learned from this process.

While all of my land claims work has been with regard to Nunavut, I do believe that the issues I will discuss will have broader relevance to land claim implementation issues in general. I welcome this opportunity to contribute because I believe this process and the recommendations that you make can make a real difference.

I will start by talking about the general status of implementation in Nunavut to set the context for my presentation. Implementation activities have taken place. Buildings have been erected, legislation has been created, and policies and programs have been developed. Having said this, the Inuit are not happy with the progress. Similarly, most government officials express frustration with the lack of advancement.

First, economic outcomes are poor. I know you know this, but I would be remiss if I did not tell you that there is concern that the federal government does not really understand how grave things are in Nunavut. There is a fear that the full impact of the statistics is not appreciated, such as the reports that half of Nunavummiut went hungry because of lack of money, which is seven times the national average, that suicide rates are almost seven times the national average, or that unemployment rates are more than double the national average. There is a concern that the full impact of these factors is not appreciated.

The land claims agreement does not contain specific obligations in most of these areas, yet the fourth objective, as outlined in the preamble of the agreement, is to contribute to improved economic and social well-being. There is little evidence of improvement. Inuit, and I believe the government, expected that these things would improve — not overnight, but at least things would move in the right direction. There is little evidence that this is happening.

These economic outcomes may not even be the worst problems. By and large, Inuit are not as involved in leading the setting of policies and implementation of programs as they were expected to be. Inuit have not reached a representative level within the government but, more important, there is no plan in place that dictates what needs to happen, and by when, in order to achieve that obligation. Most of the people whom we have heard from throughout the process said that IQ — the term for Inuit traditional knowledge — is not effectively integrated into decision-making.

Madame Johnson, vous avez la parole.

Joanne Johnson, directrice générale, Services-conseils, PricewaterhouseCoopers : Je crois comprendre que vous attendez de nous un exposé des principaux obstacles que nous avons constatés, ainsi que nos recommandations sur la mise en œuvre des revendications territoriales au Canada. Je tiens à vous remercier sincèrement de nous avoir invitées à partager avec vous les conclusions de notre étude.

Bien que tout mon travail sur les revendications territoriales ait porté sur le Nunavut, je crois que les questions que je vais aborder devant vous valent pour toutes les revendications territoriales au Canada. Je vous remercie de me donner l'occasion de contribuer à votre travail car j'estime que ce processus, ainsi que les recommandations que vous pourrez formuler, pourront vraiment améliorer la situation.

Permettez-moi de commencer par exposer le contexte général de la mise en œuvre au Nunavut, qui a fait l'objet d'un certain nombre de mesures concrètes. Des édifices ont été construits, des lois ont été adoptées, des politiques et programmes ont été formulés. Toutefois, les Inuits ne sont pas satisfaits des progrès réalisés. De même, la plupart des agents gouvernementaux se disent frustrés par l'absence de progrès.

Tout d'abord, les résultats économiques sont mauvais. Je sais que vous le savez mais je manquerais à mon devoir en ne vous disant pas que la population craint que le gouvernement fédéral ne comprenne pas bien la gravité de la situation du Nunavut. Elle craint notamment qu'on ne saisisse pas bien la réalité qui se cache derrière des statistiques comme celles-ci : la moitié des Nunavummiuts ne mange pas à sa fin par manque d'argent, ce qui est sept fois la moyenne nationale; les taux de suicide atteignent presque sept fois la moyenne nationale; le chômage est plus du double de la moyenne nationale. La population locale estime qu'on ne saisit pas bien toute la portée de ces facteurs.

L'accord sur les revendications territoriales ne contient aucune obligation particulière dans la plupart de ces domaines. Toutefois, le quatrième objectif, énoncé dans le préambule, consiste à contribuer à la prospérité économique et au bien-être social. On trouve peu d'indications que la situation se soit améliorée à ce chapitre. Tout comme moi, les Inuits pensent que le gouvernement s'attendait à ce que les choses s'améliorent, pas du jour au lendemain, certes, mais en avançant peu à peu dans la bonne voie. Or, rien n'indique que ce soit le cas.

La situation économique n'est peut-être d'ailleurs pas le problème le plus grave. Dans l'ensemble, les Inuits ne participent pas à l'élaboration des politiques ou à la mise en œuvre des programmes comme c'était prévu. Ils n'ont pas atteint un niveau représentatif au sein du gouvernement et, ce qui est encore plus important, il n'existe encore aucun plan indiquant ce qui doit se produire, et dans quels délais, pour que cette obligation soit satisfaite. La plupart des gens qui nous ont parlé durant le processus nous ont dit que le IQ — le terme désignant le savoir Inuit traditionnel — n'est pas intégré au processus de décision.

Finally, while speaking with Inuit across the communities, we repeatedly heard that they were not consulted enough, and many Inuit that we spoke to expressed a fear that things would not change. That is why I believe this review is so important.

There have been some successes from which we can learn. For example, the Nunavut Water Board was often cited as an example of an initiative that is working well, notwithstanding the current problems noted in the news. It maintained a good relationship with government and yet it was also meeting Inuit needs by providing services in Inuktitut and integrating IQ into its decision-making. Therefore, effective integration of language and culture is critical for the success of implementation.

Another example is how impact benefit agreements required under the Nunavut Land Claims Agreement were created for national parks. Parks Canada invested significant resources into assessing what would be required, and negotiated funding with Indian and Northern Affairs Canada, or INAC, prior to the implementation of the land claims agreement. Parks Canada worked closely with Nunavut Tunngavik Inc., or NTI, throughout the process, and implementation is ongoing. The key lesson here is that significant effort is required even prior to the implementation of the agreement in order for it to be successful.

A third example is the comprehensive policy to enable Inuit businesses to compete successfully for territorial government contracts. This has involved identifying key action items, monitoring activities and outcomes, and identifying key areas for improvement. The success rate for Inuit businesses in government contracts is lower than ideal. However, at least all parties understand where they are at and they have developed an action plan that they all believe in. Conversely, it is not even known how many Inuit businesses are competing for federal government contracts and there is no agreed-upon action plan in place to meet the objective.

Hence, translating the obligations in the land claims agreement into specific action plans is the only way that these objectives can be met. The common thread among these successes is that the solution must involve, rather than be for, Inuit; that significant investments must be made to achieve success, and that concrete action plans must be developed and people must be held accountable to them.

For the remainder of my time, I will talk about what we believe are the key barriers to successful implementation and associated recommendations. Let me start by saying that the failings of individual people are not the cause of the problem. We believe the problems are systemic and structural. Over the years I have worked with the parties, I have continually been struck by the passion, intelligence and desire to make positive change among most, though not all, people. The problems are broader

Finalement, lors de nos entrevues dans les collectivités, les Inuits n'ont cessé de nous dire qu'ils n'ont pas été assez consultés et beaucoup ont ajouté qu'ils craignent que les choses ne changent pas. Voilà pourquoi je pense que cette étude était tellement importante.

Cela dit, il y a certains succès dont on peut tirer des leçons. Par exemple, le Nunavut Water Board a souvent été cité comme exemple d'une initiative qui marche bien, nonobstant les problèmes actuellement mentionnés dans les médias. Cet organisme entretient une bonne relation avec le gouvernement et il répond aux besoins des Inuits en leur dispensant des services en inuktitut et en intégrant le IQ à son processus de décision. Nous avons constaté que l'intégration efficace de la langue et de la culture est cruciale pour le succès de la mise en œuvre.

Autre exemple, la manière dont des ententes sur les répercussions et les avantages prévus dans l'Accord sur les revendications territoriales ont été établies pour les parcs nationaux. Parcs Canada a investi des ressources importantes dans l'évaluation de ce qui serait nécessaire et a négocié l'obtention de fonds avec Affaires indiennes et du Nord Canada — AINC — avant la mise en œuvre de l'accord. Parcs Canada a collaboré étroitement avec Nunavut Tunngavik Inc. — NTI — pendant tout le processus, et la mise en œuvre est en cours. La principale leçon est qu'il importe de consentir cet effort soutenu avant même la mise en œuvre de l'accord si l'on veut que celle-ci réussisse.

Un troisième exemple est la politique exhaustive destinée à permettre aux entreprises inuites de décrocher des marchés du gouvernement territorial. Dans ce contexte, on a dressé la liste des principales mesures à prendre, des activités de surveillance, des résultats attendus et des principaux domaines à améliorer. Le taux de succès des entreprises inuites dans l'obtention des marchés du gouvernement n'est certes pas idéal mais, au moins, toutes les parties savent où elles en sont et ont formulé un plan d'action auquel elles croient toutes. En revanche, on ne sait même pas combien d'entreprises inuites sont candidates à l'obtention des marchés du gouvernement fédéral et il n'existe aucun plan d'action accepté par toutes les parties pour atteindre l'objectif.

De ce fait, traduire les obligations de l'accord sur les revendications territoriales en plan d'action explicite sera la seule manière d'assurer le succès de ces objectifs. Le fil conducteur des succès enregistrés est que la solution doit impliquer les Inuits plutôt qu'être formulée pour les Inuits, et qu'il faut dresser des plans d'action concrets en tenant les gens redevables de leur mise en application.

Pendant le temps qu'il me reste, je parlerai de ce que nous estimons être les principaux obstacles à la mise en œuvre et je vous communiquerai nos recommandations. Je précise immédiatement que les problèmes n'émanent pas des individus eux-mêmes car nous pensons qu'ils sont systémiques et structurels. Pendant les années où j'ai travaillé avec les parties, je n'ai cessé d'être impressionnée par la passion, l'intelligence et le souci d'apporter des changements positifs de la plupart des gens, à quelques

than individual people. I believe that without the focused attention of senior officials within government, change will not happen.

We believe the most significant factor limiting successful implementation is the lack of an effective dispute resolution mechanism or process. There is an arbitration clause in the land claims agreement, but it has never been used. Consequently, disputes may last for years without any resolution or plan for achieving resolution. For example, the issues surrounding Article 23 have been unresolved for over a decade.

There are significant, and in many cases legitimate, differences in interpretation. Moreover, trust has become a serious issue. Trust is something that you either build or destroy through every interaction. Without a clear dispute resolution process with consequences, there can be no hope for resolving current disputes or engendering trust.

We believe the dispute resolution process should entail several key elements, including a formal process for documenting the issue, including a description of what the problem is, why it occurred and what has been done to try to resolve it.

Second, there should be a clear process for attempting to resolve the problem. This should involve identifying what steps are to be taken, by whom and in what time frame.

Third, there should be consequences to ensure that a final resolution will be obtained within a reasonable period of time.

This process must provide certainty and clarity of resolution. We have described a detailed process in our report. We recommend that this process be considered, adapted as necessary, and tested with a couple of the most pressing and long-lasting issues.

We believe another significant barrier in the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement, as I just alluded to, is that there are differences in interpretation regarding the objectives and obligations in the land claims agreement. This can present a challenge when it comes to implementation. Clarification is critical as parties will not be satisfied with the action plans or the outcomes if there are fundamental differences in opinion about implied responsibilities.

Therefore, our second major recommendation is that the parties explicitly identify in the implementation contract, or some other documentation, the shared interpretation of what implementation of the objective means.

One of the key challenges in making progress on implementation, at least in Nunavut where the claim is so comprehensive, is that the list of issues that needs attention is very long. It is critical to recognize that not everything can be solved at once. The parties should agree on a list of key priorities for the short, medium and long term, and develop a comprehensive action plan to ensure that real progress is

exceptions près. Les problèmes dépassent les individus et je ne pense pas qu'il puisse y avoir des changements si les cadres du gouvernement ne prêtent pas une attention particulière à la situation.

À notre avis, le facteur entravant le plus la mise en œuvre est l'absence de mécanisme de résolution des différends. Certes, il y a une clause d'arbitrage dans l'accord sur les revendications territoriales mais elle n'a jamais été invoquée. De ce fait, un différend peut traîner des années sans qu'on ait même dressé un plan pour le résoudre. Par exemple, les questions relatives à l'article 23 restent sans solution depuis une décennie.

Il existe des différences d'interprétation importantes et, dans bien des cas, légitimes. En outre, la méfiance est devenue un problème grave. Or, la confiance est une chose qu'on peut bâtir ou détruire avec chaque interaction. En l'absence de processus clair de règlement des différends, assorti de conséquences, on ne saurait espérer régler les litiges en cours ni établir un climat de confiance entre les parties.

Nous pensons que le processus de règlement des différends devrait comporter plusieurs éléments fondamentaux, notamment un processus officiel de documentation du problème, comprenant la description du problème, la raison pour laquelle il est apparu et ce qu'on a fait pour tenter de le résoudre.

Deuxièmement, il devrait y avoir un processus clair de résolution du problème, indiquant quelles mesures doivent être prises, par qui et quand.

Troisièmement, il devrait y avoir des conséquences pour s'assurer qu'on arrivera à une résolution définitive du problème dans un délai raisonnable.

Ce processus doit être empreint de certitude et de clarté. Nous décrivons un processus détaillé dans notre rapport et nous recommandons qu'il soit examiné, en l'adaptant s'il y a lieu et en le mettant à l'essai avec deux ou trois des questions les plus pressantes et les plus anciennes.

Un autre obstacle important à la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, et j'y ai fait allusion un peu plus tôt, est qu'il y a des différences d'interprétation concernant les objectifs et les obligations de l'accord. Cela peut causer des problèmes sur le plan de la mise en œuvre. Il est donc crucial de préciser ces éléments car les plans d'action ou les résultats ne donneront pas satisfaction aux parties s'il y a des différences d'opinion fondamentales quant à leurs responsabilités respectives.

Notre deuxième recommandation est donc que les parties énoncent explicitement dans le contrat de mise en œuvre, ou dans un autre document, leur interprétation commune de ce que signifie la mise en œuvre de l'objectif.

L'un des principaux obstacles à la mise en œuvre, en tout cas au Nunavut où la portée de la revendication est tellement vaste, est que la liste des problèmes à régler est très longue. Il est essentiel de comprendre que tout ne peut pas être réglé en même temps. Les parties devraient donc s'entendre sur une liste de priorités à court, moyen et long terme, et dresser un plan d'action exhaustif pour réaliser des progrès réels. On devrait aussi indiquer

made. The plan should also note the time frame for addressing those objectives and obligations that are important but are not priorities at this time.

Lack of ongoing monitoring represents another significant barrier to the successful implementation of the land claims agreement. Increasingly, the government recognizes the importance of developing and implementing performance measures to ensure success, identify gaps and support decision-making. Consequently, our fourth recommendation is that performance measures be developed and monitored together with Aboriginal peoples on an ongoing basis.

The last barrier that I would like to talk about today is with regard to effective engagement of Inuit in a culturally appropriate manner. We repeatedly heard throughout our travels in the community that Inuit believe they were not consulted enough. At the same time, many people in government said that they had heard that they were over-consulting. It is therefore critical to assess why Inuit feel that they are not being consulted, and change the communication process accordingly.

While I said that we believe the lack of a dispute resolution process is the most significant barrier to the successful implementation of the Nunavut Land Claims Agreement, I believe the most significant failing in implementation lies in insufficient engagement of Inuit in decision-making. Many Inuit are beginning to lose faith. They did not expect change to happen overnight but they expected to be involved in a process of change. They are disappointed that that has not happened.

During the focus groups we held in the communities, there were numerous times where Inuit were so upset with how shutout and demoralized they had become that they were brought to tears. So many people said that their elder are not respected, and they said, "They develop policies but they do not ask us what we think."

Therefore, our last recommendation is that two initiatives be undertaken with regard to communication. First, we believe there needs to be a special study undertaken to determine what constitutes effective and culturally appropriate engagement. There are clearly differences in opinion, and this matter needs to be resolved.

Second, the results of studies such as the Nunavut review must be communicated to Inuit in a way that is effective and culturally appropriate. For example, releasing the study in written form does not constitute communication in a way that is consistent with traditional Inuit communication methods. Hence, we recommend that the study be communicated to Inuit in an oral fashion, and that they be given an opportunity to comment on the study.

We understand there is concern within the government about communicating a study that presents primarily challenges and problems and for which the solutions have not yet been developed or agreed to. However, Inuit have a right to know what the status is, and a right to participate in the decision-making process.

dans ce plan dans quel délai devraient être atteints les objectifs et obligations qui sont importants mais qui ne sont pas des priorités pour le moment.

L'absence de suivi continu est un autre obstacle important à la mise en œuvre de l'accord sur les revendications territoriales. Le gouvernement est de plus en plus conscient qu'il est important d'élaborer et d'appliquer des mesures du rendement pour assurer le succès, identifier les carences et appuyer la prise de décision. Par conséquent, notre quatrième recommandation est d'élaborer et de surveiller des mesures de rendement avec les peuples autochtones, de manière continue.

Le dernier obstacle dont je souhaite parler aujourd'hui concerne la participation concrète des Inuits au processus dans le respect de leur spécificité culturelle. Durant nos déplacements dans la communauté, nous avons continuellement entendu dire que les Inuits estiment ne pas avoir été suffisamment consultés. En revanche, maints représentants du gouvernement affirment avoir entendu dire qu'ils avaient été trop consultés. Il est donc essentiel de déterminer pourquoi les Inuits pensent ne pas avoir été consultés et de modifier le processus de communication en conséquence.

J'ai dit que l'absence de mécanisme de règlement des différends est à notre avis l'obstacle le plus important au succès de la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut mais je crois que la principale défaillance du processus de mise en œuvre est le manque de participation des Inuits à la prise de décision. Bon nombre d'Inuits commencent à perdre confiance. Ils ne s'attendaient pas à ce que tout change du jour au lendemain mais ils comptaient participer au processus de changement et ils sont déçus que cela n'ait pas été le cas.

Durant les groupes de discussion que nous avons organisés dans les collectivités, il est souvent arrivé que des Inuits s'effondrent en larmes tellement ils étaient déçus d'avoir été exclus et étaient démoralisés. Bon nombre nous ont dit que les Anciens n'étaient pas respectés, en ajoutant : « On adopte des politiques sans nous demander ce que nous en pensons ».

Notre dernière recommandation est donc de prendre deux initiatives en matière de communication. Premièrement, nous croyons qu'il faut entreprendre une étude spéciale pour déterminer ce que serait une participation efficace et culturellement adéquate. Il y a clairement des différences d'opinion et il faut résoudre cette question.

Deuxièmement, les résultats d'études comme la nôtre doivent être communiqués aux Inuits de manière efficace et culturellement adéquate. Par exemple, publier notre étude sous forme écrite ne constituerait pas une communication conforme aux méthodes de communication traditionnelles des Inuits. Nous recommandons que l'étude leur soit communiquée oralement et qu'ils aient la possibilité d'exprimer leurs réactions.

Nous comprenons que l'on puisse hésiter, au sein du gouvernement, à communiquer une étude exposant essentiellement des défis et des problèmes sans que des solutions aient encore été formulées et acceptées. Toutefois, les Inuits ont le droit de connaître l'état de la situation et de participer au

Many Inuit expressed concern that their views would not be fully shared in the study. Sharing the study with them could help to build the trust that is dissipating.

I thank you once again for inviting us to contribute to this important initiative, and we hope this talk has provided some useful information to you. We would be pleased to answer any questions you may have.

The Acting Chair: Thank you very much. Is there anything that you would like to add, Ms. Anderson?

Roxanne L. Anderson, Partner, Advisory Services, PricewaterhouseCoopers: No, I think my colleague has adequately addressed our view.

Senator Campbell: Thank you very much for coming here this evening in what can only be described as Arctic weather. I am from British Columbia, so it is all Arctic weather here in any event.

I was quite impressed by your presentation. We have been hearing from a number of witnesses with regard to the Nunavut Land Claims Agreement issue. This is as clear as it gets to where we are on this matter. It is a depressing picture, quite frankly. Like you, I have spent a lot of time in the North. I was a coroner for Nunavut when it first came into existence, and so I have travelled to Hall Beach, Iglulik, Resolute, Grise Fiord, and so on. What you say makes sense.

This situation did not happen in the last two years; this has been an ongoing thing. Is there one-stop shopping within the federal government that you can go to with regard to the implementation? For example, if it is parks, I go to Parks Canada. Is there one place I can go to?

Ms. Johnson: I will preface my comments by saying that I am not an expert on how the government does things obviously, but in our experience, in the review, no. For each objective there might be different federal departments that might be involved, but then there were also various levels of approvals. For example, if you look at territorial parks — which have not been implemented yet and are quite long overdue — they negotiate with Parks Canada, then they negotiate with INAC and then the issue must go to Treasury Board. It must go through various levels. It does that sequentially, and at any stage it can get bumped back. There is nowhere that you can go and ask, "What will be the answer to this?"

Senator Campbell: You describe in your presentation that we should have a process where we prioritize. What are the biggest issues from the point of view of the Inuit? Forget the federal government. The whole issue, from my point of view, is the Inuit. We entered into an agreement with the Aboriginal peoples to do certain things, and we have not done that.

processus de décision. Beaucoup craignent que leurs opinions ne soient pas pleinement exposées dans l'étude. Partager l'étude avec eux pourrait contribuer à rétablir une confiance qui a commencé à se dissiper.

Je vous remercie à nouveau de nous avoir invitées à contribuer à cette initiative importante et nous espérons que notre témoignage vous sera utile. Nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions.

La présidente suppléante : Merci beaucoup. Voulez-vous ajouter quelque chose, madame Anderson?

Roxanne L. Anderson, associée, Services-conseils, PricewaterhouseCoopers : Non, je pense que ma collègue a bien exprimé notre position.

Le sénateur Campbell : Merci beaucoup d'être venues ce soir pendant cette tempête quasi arctique. De toute façon, comme je viens de la Colombie-Britannique, c'est tous les jours un climat arctique pour moi à Ottawa.

Votre exposé est extrêmement intéressant. Nous avons déjà entendu plusieurs témoins au sujet de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. La situation est parfaitement claire et, très franchement, tout à fait déprimante. Comme vous, j'ai passé beaucoup de temps dans le nord. J'étais médecin légiste dans la région avant qu'elle ne devienne le Nunavut et je connais donc bien Hall Beach, Iglulik, Resolute, Grise Fiord, et cetera. Ce que vous dites est parfaitement cohérent.

Cette situation n'est pas apparue au cours des deux dernières années. Elle est l'aboutissement d'un long processus. Y a-t-il un service unique au gouvernement fédéral auquel vous pourriez vous adresser au sujet de la mise en œuvre? Par exemple, pour un problème de parcs, je m'adresse à Parcs Canada. Y a-t-il la même chose ici?

Mme Johnson : Permettez-moi de dire tout d'abord que je ne suis évidemment pas une experte sur l'organisation du gouvernement mais, si j'en crois mon expérience, non. Plusieurs ministères fédéraux peuvent être concernés par chaque objectif différent et il peut aussi avoir différents niveaux d'approbation. Par exemple, en ce qui concerne les parcs territoriaux — qui n'ont pas encore été créés alors qu'ils auraient dû l'être il y a longtemps —, il faut négocier avec Parcs Canada, puis avec AINC et le dossier s'en va ensuite au Conseil du Trésor. Il faut passer par toutes les étapes, l'une après l'autre, et le dossier peut être rejeté à n'importe quelle étape. Il n'y a pas de bureau unique auquel on peut s'adresser pour demander : « Quelle est votre décision? »

Le sénateur Campbell : Vous dites qu'il faudrait dresser une liste des priorités. Aux yeux des Inuits, quelles sont les questions les plus urgentes? Laissons le gouvernement fédéral de côté. Toute cette question, à mon avis, ne concerne que les Inuits. Nous avons passé un accord avec ces Autochtones pour faire certaines choses et nous ne les avons pas faites.

How do we go about this process of prioritizing if we have these different levels of government; different layers and different ministers? How do we prioritize? Who decides what the priority is? Do the Inuit, as a people, decide, "These are our priorities. Here is how we want the issues dealt with." Those are the people who should be making the list.

Ms. Johnson: In preparing for my speech today I was speaking with one of the Inuit contractors who worked on the assignment. One of the things that he was saying is that Inuit very much want an opportunity to clarify the objectives of the NLCA and what they want out of it. They want this done through a public consultation process. It needs to be broad and it needs to be inclusive. Beyond that, I cannot give further detail. However, it is certainly something that, if you want it, I would be happy to get back to the committee on.

Senator Campbell: In some instances, it seems that you have government organizations who understand the necessity of interacting with the Inuit; understanding their problems; understanding their culture; utilizing their knowledge, and so on. Then there are others who have no idea; sit or come from wherever and do not know about these things. My concern is that this situation has been going on for many years and, at some point, we need to stop it.

I still cannot get my head around how we, as a committee, can come up with a recommendation for the Inuit people, in and of themselves, to get together and say, "We have had enough. Here are the issues that are our concern and here is how they are rated."

I agree with you. You have two years to get that settled. If you do not, there is a penalty to pay. Whatever that may be, I do not know. Is that the way in which you see this situation evolving? Is this a recommendation that you think would help the situation?

Ms. Johnson: I think that would make a lot of sense. To say, sit down; identify your key priorities and the timelines. If you cannot get to some sort of resolution within a reasonable period of time, then there are consequences.

Senator Peterson: Thank you for your presentation. There is a signed agreement, correct?

Ms. Johnson: Yes.

Senator Peterson: It outlined all the points discussed and agreed between the two parties?

Ms. Johnson: Yes.

Senator Peterson: Since that time — many years ago — nothing has happened. What happened after that? Did they take the agreement home and that was it? What is the process?

Ms. Johnson: I think there were a lot of things that were done, in particular, in the first five years. If you look at the first five-year review, it talks about things being created. For example, the Government of Nunavut, or GN, was created and different policies were created. The Auditor General talks about

Comment peut-on dresser cette liste de priorités s'il y a différents paliers de gouvernement en cause, avec différents ministres? Qui va décider de ce qui est prioritaire? Est-ce que les Inuits ne peuvent dire ce qui est prioritaire à leurs yeux? Ce sont eux qui devraient dresser la liste, à mon avis.

Mme Johnson : En préparant mon intervention d'aujourd'hui, j'ai discuté avec l'un des entrepreneurs inuits qui m'a dit que les Inuits tiennent à avoir la possibilité de préciser les objectifs de l'ARTI et de dire ce qu'ils en attendent. Ils veulent que cela se fasse dans un processus de consultations publiques. Il faut que ce processus soit très large et inclusif. Je ne peux pas vous donner d'autres informations à ce sujet mais, si vous le voulez, je pourrais m'informer pour vous donner une réponse plus tard.

Le sénateur Campbell : On trouve parfois des organisations gouvernementales qui comprennent la nécessité d'agir avec les Inuits, qui comprennent leurs problèmes et leur culture, qui utilisent leur savoir, et cetera, mais il y en a aussi d'autres qui n'en ont aucune idée et qui ne savent rien de tout cela. Ce qui m'inquiète, c'est que cette situation existe depuis de nombreuses années et qu'il est grand temps d'y mettre fin.

Je n'arrive toujours pas à voir comment nous, en tant que comité, pourrions formuler une recommandation pour les Inuits eux-mêmes afin qu'ils en arrivent à dire ensemble : « Nous en avons assez. Voici nos problèmes, avec l'ordre de priorité ».

Je suis d'accord avec vous. Vous avez deux ans pour régler ça. Sinon, il y aura une pénalité à payer. Je ne sais pas ce qu'elle pourrait être, cependant. Est-ce comme ça que la situation va évoluer, d'après vous? Est-ce là une recommandation qui pourrait être utile?

Mme Johnson : Je pense que ce serait très utile. Il faudrait dire : asseyez-vous, identifiez vos priorités et fixez les délais. Si vous ne parvenez pas à une solution dans un délai raisonnable, voici quelles seront les conséquences.

Le sénateur Peterson : Merci de votre exposé. Il y a un accord signé, n'est-ce pas?

Mme Johnson : Oui.

Le sénateur Peterson : On y trouve toutes les questions sur lesquelles les deux parties se sont entendues?

Mme Johnson : Oui.

Le sénateur Peterson : Depuis lors — il y a beaucoup d'années — il ne s'est rien passé. Qu'est-il arrivé ensuite? Ils sont rentrés chez eux avec l'accord et c'est tout? Quel est le processus?

Mme Johnson : Je crois que beaucoup de choses ont été faites, en particulier pendant les cinq premières années. Si vous lisez le premier rapport d'examen quinquennal, on y parle de choses qui ont été créées. Par exemple, le gouvernement du Nunavut a été créé et différentes politiques ont été adoptées. La vérificatrice

this, too, in terms of the fact that the tick boxes were done. However, there were challenges where there are differences in the interpretation of what the objectives mean.

The big issues are Article 23, Inuit employment. What does it mean? What does each side have to do? Where do the responsibilities begin and end?

With Article 24, again, there are big differences. Lots of things have been done. It has been the more nebulous and big areas where, I think, there is not even agreement on what it means to implement that measure. That is why there has not been a lot of progress forward.

Senator Peterson: There is an arbitration clause to resolve disputes, but it has never been used?

Ms. Johnson: That has never been used.

Senator Peterson: After this many years and this many problems, what does that say? That this agreement is not working. Why would that be?

Ms. Johnson: The government did not allow anything to go to arbitration.

Senator Peterson: They did not allow it?

Ms. Johnson: All three parties must agree to have things go to arbitration. NTI has pushed for things to go to arbitration, and the Government of Canada was not supportive of those things moving on to arbitration.

Senator Peterson: That would stall everything, would it not? You now say that they want public consultation. I presume this is of the agreement? This is not something new.

Ms. Johnson: No.

Senator Peterson: You have the agreement and all the clauses, and they want public consultation on that. Is that what you are saying?

Ms. Johnson: I think what we are hearing is that because the Inuit have become disenfranchised, people are stepping back and saying, "Wait, we have not been involved in this situation enough and we need to be consulted more." I think that is where there is an increase in demand for public consultation. I think that is separate from the arbitration piece.

I should make a correction. My understanding is that the government may be considering going to arbitration. At the time of our report, however, the government had not let anything go to arbitration at that point in time.

Senator Peterson: We are almost having to start over again because nothing is happening to their satisfaction. You said they are losing faith in the system, which is not surprising after so many years.

Perhaps the recommendation should be that we start over again, and perhaps DIAND should not be involved. We should get people involved who have some authority and can get things done.

générale a dressé la liste des choses qui ont été faites. Toutefois, elle a aussi mentionné certains problèmes résultant de différences d'interprétation des objectifs.

L'un des gros problèmes concerne l'article 23, sur l'emploi inuit. Que signifie-t-il? Que doit faire chacune des parties? Où commencent et se terminent les responsabilités respectives?

De même, il y a de grosses différences au sujet de l'article 24. Beaucoup de choses ont été faites. Cet article est le plus nébuleux et je crois qu'il n'y a même pas d'entente sur ce que signifie sa mise en œuvre. Voilà pourquoi on n'a pas fait beaucoup de progrès.

Le sénateur Peterson : Il y a une clause d'arbitrage pour régler les différends mais elle n'a jamais été invoquée?

Mme Johnson : Elle n'a jamais été utilisée.

Le sénateur Peterson : Après tant d'années et tant de problèmes, que doit-on en conclure? Que cet accord ne marche pas. Pour quelle raison?

Mme Johnson : Le gouvernement n'a jamais accepté qu'un problème aille en arbitrage.

Le sénateur Peterson : Il n'a jamais accepté?

Mme Johnson : Pour aller en arbitrage, il faut l'accord des trois parties. NTI a proposé que certaines choses aillent en arbitrage mais le gouvernement du Canada ne voulait pas que ces choses-là soient réglées en arbitrage.

Le sénateur Peterson : Il s'oppose à tout, n'est-ce pas? Vous dites maintenant qu'ils veulent des consultations publiques. Je suppose que c'est déjà prévu dans l'accord? Ce n'est pas nouveau?

Mme Johnson : Non.

Le sénateur Peterson : Il y a donc cet accord prévoyant des consultations publiques. C'est bien ce que vous dites?

Mme Johnson : Ce qu'on nous dit, à mon avis, c'est que les Inuits n'avaient pas de pouvoir auparavant et qu'ils veulent maintenant prendre un peu de recul en disant : « Attendez, nous n'avons pas été assez impliqués dans cette situation et nous voulons qu'il y ait plus de consultations ». Je crois que c'est ce qui explique cette demande de consultations publiques. Je pense que c'est différent du problème d'arbitrage.

Je devrai corriger quelque chose. Je crois comprendre que le gouvernement envisage peut-être maintenant d'aller en arbitrage mais, au moment où nous avons rédigé notre rapport, il n'avait encore rien laissé aller en arbitrage.

Le sénateur Peterson : Nous allons presque devoir tout reprendre à zéro parce que rien ne se fait à leur satisfaction. Vous dites qu'ils perdent confiance dans le système, ce qui n'est pas étonnant après tant d'années.

Nous devrions peut-être recommander de reprendre tout à partir de zéro, et peut-être même sans participation d'AINC. Il faudrait recommencer avec des gens qui ont un pouvoir réel et qui peuvent vraiment décider.

Ms. Johnson: As we said, it is not an issue of individual people. I think it is a systemic issue. It needs to be considered from a structural viewpoint. There is not one person who will resolve this problem in INAC. You need to step back and figure out what structures we need to put in place to make this agreement work.

I should clarify as well that most people still seem to believe that the agreement itself is the right agreement. For the most part, we have not heard people talking about tossing the agreement out and striking a new one. Many of them said they agreed with it, but they wanted to be part of it being implemented.

Senator Peterson: Who do you think would have the authority to do this? You have to realize that this is a very difficult thing. We have bounced this around. You have completed a review, and in two years there will be another five-year review, followed by another one. Pretty soon, someone must bite the bullet and decide they have to deal with this situation.

You could be talking about structural and systemic problems, but is it really a problem? We must come to grips to see how we will do this, or not.

Ms. Johnson: I apologize, but I do not know what the solution is. One of the things we said in our report is that there must be clarity of who has decision-making ability so that when you engage in discussions and try to resolve issues, you are working with the decision makers. There should not be these different levels behind that can potentially reverse whatever decisions are made.

Senator Peterson: Is your role complete now? You have tabled this report and you will be gone?

Ms. Johnson: You may already know this, but we completed the second five-year review, with the exception of the review of Article 23, which is also required. However, a review of Article 23 has not been completed. It was our understanding that we would be doing the review, but we have not been given the go-ahead to do so yet.

Senator Dallaire: I would like to go through a process as you respond to my questions. Where are the headquarters of this implementation panel located?

Ms. Johnson: The federal government has one representative, the Government of Nunavut has one representative and NTI has two representatives.

Senator Dallaire: Where is it located?

Ms. Johnson: There is no geographic location for it. It is a virtual thing.

Senator Dallaire: There is no office with a filing cabinet?

Ms. Johnson: No, there is no office.

Senator Dallaire: Who is the overarching authority on the panel?

Ms. Johnson: There is no overarching authority.

Senator Dallaire: It is a three-headed monster?

Mme Johnson : Je répète qu'il ne s'agit pas d'un problème d'individus particuliers. Je pense que c'est systémique. Il faut envisager ça du point de vue structurel. Il n'y a pas une personne particulière qui puisse résoudre le problème à AINC. Il faut prendre du recul et se demander quelles structures il faudrait mettre en place pour faire en sorte que cet accord fonctionne.

Je devrais préciser aussi que la plupart des gens semblent penser que l'accord, en soi, est satisfaisant. Dans l'ensemble, nous n'avons entendu personne demander qu'on le jette aux orties et qu'on en négocie un autre. Beaucoup de gens nous ont dit qu'ils acceptent l'accord mais qu'ils tiennent à participer à sa mise en œuvre.

Le sénateur Peterson : D'après vous, qui aurait le pouvoir de faire ça? Vous devez comprendre que c'est une chose très difficile. Nous en avons déjà beaucoup discuté. Vous venez d'achever une étude et il y aura une autre étude quinquennale dans deux ans, puis une autre. Il va bien falloir que quelqu'un prenne le taureau par les cornes et décide de régler la question une fois pour toutes.

Vous parlez de problème structurel et systémique, mais est-ce bien là la difficulté? Nous allons devoir nous demander comment nous attaquer à ça ou non.

Mme Johnson : Je suis désolée mais je ne connais pas la solution. Ce que nous disons dans notre rapport, c'est qu'il faut être clair sur qui a le pouvoir de décision, de façon à ce que, quand on entreprend des discussions et qu'on essaie de résoudre les problèmes, l'on puisse traiter avec de vrais décideurs. Il ne devrait pas y avoir tous ces paliers différents où les décisions peuvent être renversées.

Le sénateur Peterson : Votre rôle est-il terminé, maintenant? Vous avez déposé votre rapport et c'est fini pour vous?

Mme Johnson : Vous le savez peut-être déjà mais nous venons de terminer le deuxième examen quinquennal, sauf en ce qui concerne l'article 23, ce qui doit aussi être fait. Nous avons cru comprendre que nous ferions aussi l'examen de l'article 23 mais on ne nous a pas encore donné le feu vert.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais examiner le processus en vous posant plusieurs questions. Où se trouve le siège du comité de mise en œuvre?

Mme Johnson : Le gouvernement fédéral et le gouvernement du Nunavut ont chacun un représentant, et NTI en a deux.

Le sénateur Dallaire : Où se trouve le comité?

Mme Johnson : Nulle part, c'est virtuel.

Le sénateur Dallaire : Il n'a pas de locaux, pas de bureaux?

Mme Johnson : Non, il n'a pas de bureaux.

Le sénateur Dallaire : Qui détient l'autorité suprême au comité?

Mme Johnson : Il n'y a pas d'autorité suprême.

Le sénateur Dallaire : C'est un monstre à trois têtes?

Ms. Johnson: Yes. Again, NTI has two of four votes.

Senator Dallaire: What level is this panel at, if you compare it to a government structure? What level of authority does it hold?

Ms. Johnson: The federal representative is the director general.

Senator Dallaire: This is the second review of the implementation. In the implementation, have you ever seen, in your review, a budget line for it?

Ms. Johnson: We asked for that during our review, and we did not receive one.

Senator Dallaire: You do not know, then, whether each of these implementation initiatives that were prepared, to which there seems to be a difference of opinion of what they mean, you have not seen whether or not they have been funded for implementation and whether that funding was adequate or not? You have never seen that?

Ms. Johnson: That is correct.

Senator Dallaire: In that same vein, when the Inuit representative articulates that the Inuit have not had full input and that in their analysis of what the implementation plan says, according to their linguistic and cultural interpretations, that it does not meet what they believe they signed onto, what authority does that hold against the government's interpretation using the Webster dictionary?

Ms. Johnson: I believe that is an issue that has not been looked at closely enough yet. I think people are only now starting to realize that everyone has been consulting, but perhaps it has not been the right type of consulting. They are now starting to realize that they are using the same term in different ways. Clarity is required on that.

Senator Dallaire: If you produce a document in government, it will be indicated that either the French version or the English version is the master version, correct?

Ms. Johnson: Correct.

Senator Dallaire: In these implementation projects, proposals or programs, what is the dominant version? Is it the government version? Does the government hold the hammer on that? Is it the Inuit version? Which version holds authority under the law?

Ms. Johnson: I will have to get back to you on that.

Senator Dallaire: The DG did not say to you, "I do not care what they say; this is the way it is supposed to be as an overriding factor?"

Ms. Johnson: No, nor did I ever hear that it was an issue that people had interpreted something in the Inuktitut version that was different from the English.

Mme Johnson : Oui. Toutefois, NTI détient deux des quatre voix.

Le sénateur Dallaire : À quel niveau se trouve le comité, si on le compare à une structure gouvernementale? Quel est son niveau de pouvoir?

Mme Johnson : Le représentant fédéral est le directeur général.

Le sénateur Dallaire : Votre étude est la deuxième concernant la mise en œuvre. Durant vos recherches, avez-vous vu un budget à ce sujet?

Mme Johnson : Nous avons posé la question pendant notre étude mais n'avons pas reçu de réponse.

Le sénateur Dallaire : Vous ne savez donc pas si chacune de ces initiatives de mise en œuvre, au sujet desquelles il semble y avoir des différences d'opinion, a reçu un budget ou s'il y avait un budget adéquat ou non? Vous n'avez rien vu à ce sujet?

Mme Johnson : C'est exact.

Le sénateur Dallaire : Dans le même ordre d'idées, quand le représentant Inuit dit que les Inuits n'ont pas pu participer pleinement et que, selon leur analyse de ce que dit le plan de mise en œuvre, selon leur interprétation linguistique et culturelle, qu'il ne correspond pas à ce qu'ils croyaient avoir signé, quelle valeur cela a-t-il par rapport à l'interprétation du gouvernement selon le dictionnaire Webster?

Mme Johnson : Je pense que cette question n'a pas encore été examinée assez attentivement. Je pense qu'on commence seulement à réaliser que tout le monde a tenu des consultations mais que ce n'était peut-être pas la bonne sorte de consultations. On commence à réaliser qu'on emploie le même mot pour des réalités différentes. Voilà pourquoi il importe de clarifier cette question.

Le sénateur Dallaire : Au gouvernement, quand on produit un document, on indique si c'est la version française ou la version anglaise qui fait foi, n'est-ce pas?

Mme Johnson : Exact.

Le sénateur Dallaire : Dans ces projets, propositions ou programmes de mise en œuvre, quelle est la version dominante? La version du gouvernement? Est-ce le gouvernement qui tient le gros bout du bâton? Est-ce la version inuite? Quelle est la version qui fait autorité selon la loi?

Mme Johnson : Je ne saurais vous donner de réponse aujourd'hui.

Le sénateur Dallaire : Le DG ne vous a pas dit : « Ce qu'ils disent m'importe peu, voici le facteur déterminant »?

Mme Johnson : Non, et je n'ai jamais entendu dire non plus qu'il y avait un problème parce que quelque chose avait été interprété différemment dans la version en inuktitut et la version en anglais.

Senator Dallaire: That brings me to the interpretation aspect. If you are saying that they believe it means this and the government people believe it means something else, it is not necessarily a linguistic problem. Are you saying it might be a cultural problem?

Ms. Johnson: No, I think it could be a linguistic problem. For example, if we look at Article 24, I think it states that government contracting must be completed respecting Inuit firms. I forget the exact wording. What does that mean? Does that mean it must be completed in Inuktitut? Does it mean that it must be given only to Inuit firms, or does it mean posting it in it in *Nunatsiaq News*?

Senator Dallaire: In other words, there was no lexicon attached to this agreement that would define what "respect" means?

Ms. Johnson: That is correct.

Senator Dallaire: That was not part of the implementation documentation?

Ms. Johnson: That is right.

Senator Dallaire: For the Inuit to be fully participant in the programs possibly requires different skills. There are a whole multitude of these implementation provisions.

In the implementation plan for each of these programs, was there a development phase or component for the Inuit? Was there a development phase for the government people to comprehend what they were getting into, or were they just here in Ottawa visiting, or something like that?

On the one hand, there is acquiring a set of skills adapted to their culture to meet this challenge, and on the other hand there is the issue of understanding exactly what they were supposed to be monitoring or participating in. Was there any definitive lesson plan, syllabus or milestones under which such objectives were achieved or handed over to them?

Ms. Johnson: No. There was an initial training plan on implementation, but it did not achieve what you are asking about. You are talking about something that really hits to the heart of the issue of Article 23. That is where there is much debate about what is required in terms of training, development and transition.

Senator Dallaire: Are you under the impression that, from the government side of the house, they signed the agreement, there is an implementation smorgasbord of stuff and that this is really an administrative hassle? The problem is solved; there is just some monitoring because we have other things to do. Do you feel there has been a handover or a passing off down to a secretarial level while they are on to doing other things?

Ms. Johnson: No. All the people I have dealt with sincerely care about this matter. They are concerned that progress has not been made, and they would like to move things forward. However, I sense that people feel that there are so many areas

Le sénateur Dallaire : Ceci m'amène à la question de l'interprétation. Si vous pensez qu'il y a des différences d'interprétation entre les deux parties, elles ne proviennent pas nécessairement d'un problème linguistique. Diriez-vous alors qu'il s'agit d'un problème culturel?

Mme Johnson : Non, je pense que ça pourrait être un problème linguistique. Par exemple, si je prends l'article 21, je pense qu'il dit que les contrats du gouvernement doivent être remplis en respectant les firmes inuites... J'oublie le texte exact. Qu'est-ce que ça veut dire? Qu'ils doivent être remplis en inuktitut? Qu'ils ne doivent être accordés qu'à des firmes inuites? Ou qu'ils doivent être annoncés dans *Nunatsiaq News*?

Le sénateur Dallaire : Autrement dit, il n'y a pas dans l'accord de lexique indiquant ce que veut dire le mot « respect »?

Mme Johnson : C'est bien ça.

Le sénateur Dallaire : Ça ne faisait pas partie de la documentation de mise en œuvre?

Mme Johnson : Exactement.

Le sénateur Dallaire : La pleine participation des Inuits au programme exige peut-être des compétences différentes. Il y a toute une multitude de dispositions de mise en œuvre.

Dans le plan de mise en œuvre de chacun de ces programmes, y avait-il une phase de développement ou une composante pour les Inuits? Y avait-il une phase de développement pour permettre aux gens du gouvernement de comprendre dans quoi ils s'embarquaient, ou étaient-ils juste à Ottawa en visite, ou quelque chose comme ça?

Il y a d'un côté l'acquisition d'un ensemble de compétences adaptées à leur culture pour relever ce défi et, de l'autre côté, la question de comprendre exactement ce qu'ils étaient censés surveiller ou à quoi ils étaient censés participer. Y avait-il un plan de formation définitif, un cours ou des dates-butoirs en vertu desquels ces objectifs devaient être atteints ou confiés à leur responsabilité?

Mme Johnson : Non. Il y a eu un plan de formation initiale sur la mise en œuvre mais il n'a pas donné le résultat dont vous parlez. Vous évoquez quelque chose qui touche au cœur même de la problématique de l'article 21. La question de savoir ce qui était nécessaire en matière de formation, de développement et de transition est très controversée.

Le sénateur Dallaire : Avez-vous l'impression qu'il y a dans cet accord une telle multitude de choses différentes qu'il s'agit avant tout d'un problème de finasseries administratives? Le problème est réglé mais il y a encore des vérifications parce qu'on a d'autres choses à faire. Pensez-vous qu'on a confié le dossier à un autre palier bureaucratique pendant qu'on est parti s'occuper d'autre chose?

Mme Johnson : Non. Tous ceux avec qui j'ai traité s'intéressent sincèrement à la question. Ils sont mécontents de l'absence de progrès et voudraient que les choses avancent. Toutefois, j'ai le sentiment que les gens pensent qu'il y a énormément de domaines

where they do not have enough responsibility and their hands are tied. They can only do so much, and so they cannot effect the change they were hoping for.

Senator Dallaire: Let us take the government side of the house, who one might say should be the best organized. In the government side of the house, did you sense an omnibus project to this, a dedicated project staff with responsibility to interact with other departments? Did you sense that there was a lead department holding other departments accountable, that there was someone who was actually monitoring the use of funds and the call for new funds in order to advance this implementation? Did you get a sense that someone was running the show with the authority to do that?

Ms. Johnson: No, and I think that is one of the biggest problems holding things back.

Senator Dallaire: What did the DG tell you when you interviewed him?

Ms. Johnson: There are certain things he says that are out of his control. He needs Treasury Board to do something — it is their responsibility or PWGSC or whatever department it is — and he does not have the ability to enforce what or how they do things.

Senator Dallaire: They signed the document. In that signing, did they sign with the 26 government departments? Were there 26 DGs who signed, plus the Inuit as equal partners, or did the Government of Canada sign, to which it allotted a department to have the lead in this matter? Did you see that in any of the documentation?

Ms. Johnson: I would have to check on that. I know that it is not happening, functionally. I know that, functionally, INAC is not able to enforce what other departments do.

Senator Dallaire: There is a DG sitting there, frustrated and very positive, I am sure, a keen, responsible civil servant according to the public service ethics, and so on. Tell me, over the last 10 years or so, the last two reviews, what initiative did that DG, or his or her predecessors, take to change that level of authority to actually give him or her the tools they needed to sort this matter out? What new process did they invent or what new way of managing this agreement was proposed that got shot down at some level? Did you see any of that in the files?

Ms. Johnson: No, I am not aware of anything of that nature.

The Acting Chair: In 2003, the Auditor General found that DIAND "... seems focused on fulfilling the letter of the land claims' interpretation but not the spirit. Officials may believe that they have met their obligations, but in fact they have not worked to support the full intent of the land claims agreements."

This attitude, according to the Land Claims Agreement Coalition, has led some Aboriginal groups to conclude that there have been "... deliberate and continuing efforts on the

dans lesquels ils n'ont pas assez de responsabilités et qu'ils ont les mains liées. Ce qu'ils peuvent faire est limité et ils ne peuvent donc pas produire le changement espéré.

Le sénateur Dallaire : Voyons ce qui se passe du côté gouvernemental qui, pourrait-on penser, devrait être le mieux organisé. Du côté gouvernemental, avez-vous le sentiment d'un projet omnibus à ce sujet, un personnel de projet réservé, ayant la responsabilité d'assurer les contacts avec les autres ministères? Avez-vous le sentiment qu'il y a un ministère chef de file qui tient les autres ministères redevables, qu'il y a quelqu'un qui surveille réellement l'utilisation des fonds et qui demande de nouveaux fonds pour faire avancer cette mise en œuvre? Avez-vous le sentiment qu'il y a vraiment quelqu'un qui dirige l'opération, avec un pouvoir réel?

Mme Johnson : Non, et je pense que c'est l'une des principales raisons pour lesquelles ça n'avance pas.

Le sénateur Dallaire : Que vous a dit le DG quand vous lui avez parlé?

Mme Johnson : Qu'il y a certaines choses qui ne relèvent pas de son contrôle. Il a besoin du Conseil du Trésor pour faire quelque chose — c'est lui qui a le dernier mot, ou TPSGC, ou un autre ministère — et n'a pas la possibilité d'imposer sa décision ou la manière dont les choses devraient se faire.

Le sénateur Dallaire : Le document a été signé. Porte-t-il la signature de 26 ministères différents? A-t-il été signé par 26 DG, plus les Inuits comme partenaires égaux, ou a-t-il été signé par le gouvernement du Canada qui aurait confié à un ministère la responsabilité d'être le chef de file de ce dossier? Avez-vous vu ça dans la documentation?

Mme Johnson : Je devrais vérifier. Je sais que les choses n'avancent pas, sur le plan fonctionnel. Je sais que, sur le plan fonctionnel, AINC ne peut pas obliger les autres ministères à agir.

Le sénateur Dallaire : Il y a ici un DG, qui est frustré et très positif, j'en suis sûr, un fonctionnaire ayant le sens des responsabilités conformément à l'éthique de la fonction publique, et cetera. Au cours des 10 dernières années, selon les deux examens qui ont été effectués, quelles initiatives ce DG ou ses prédécesseurs ont-ils prises pour changer ce niveau d'autorité afin d'obtenir réellement les outils nécessaires pour régler cette question? Quels nouveaux processus ont-ils inventé, ou quelle nouvelle manière de gérer cet accord ont-ils proposée et qui aurait été rejetée à un autre niveau? Avez-vous vu ça dans les dossiers?

Mme Johnson : Non, je n'ai rien vu de tel.

La présidente suppléante : En 2003, la vérificatrice générale a conclu que le MAINC « s'attarde à exécuter à la lettre les plans de mise en œuvre des ententes, mais il fait fi de l'esprit des ententes. Les fonctionnaires croient peut-être qu'ils ont honoré leurs obligations, mais en réalité ils n'ont pas essayé de respecter l'intention véritable des ententes sur les revendications territoriales ».

Cette attitude, selon la Land Claims Agreement Coalition, a amené certains groupes autochtones à conclure, en substance, qu'il y a eu des efforts délibérés et continus de la part du

part of the federal government to minimize, frustrate and even extinguish the rights and benefits that Aboriginal parties expected would flow from their treaties.”

Now, in your review of the implementation of the Nunavut Land Claims Agreement, have you found a similar tendency among government officials to take a narrow, technical interpretation rather than a broad view of the provisions of the agreement? Is this the systemic problems we are talking about?

Ms. Johnson: I would refer back to what Senator Dallaire raised, which is that the federal government is not one person or one body, so I cannot give an answer that would say that the federal government does this. Are there certain departments that take that approach? Yes, I would say so. Is everyone taking that overall approach? I would say no. In my experience, in all the dealings I have had with INAC, for example, they would never say, “Where does it say in the agreement that I have to do that?” My sense was more of a frustration with an inability to control and manage change.

My sense was that the Auditor General's comments did hit home, and that there are many people within the government who sincerely understand the view that they must take, but their hands are tied in terms of how or what they can actually do, or that is how they feel, anyway.

The Acting Chair: We are trying to undo those hands and find the disconnect so that our recommendations will relevantly suggest how we might encourage those things to be totally eliminated.

Ms. Anderson: I am sure you have heard this from others who have attended, but these matters are very complicated, and it takes much effort. As my colleague has said, people are trying, but it is not a simple, “Here is the plan.” As most people know, when one enters into an agreement, everyone has a certain frame of mind, and then once you start working with the agreement, you realize “You meant this; I meant that,” and this is the reality.

It goes back to what Ms. Johnson said about making sure you set the right processes in place so that you can build the trust and work through those difficult things that occur when you agree to something you did not realize would turn out differently, and do not know how you can work through that.

Senator Meighen: What is the forum for dialogue? Is it the forum one could imagine being drafted by people sitting in Ottawa? “If you do not like this, file this paper in triplicate and quadruplicate and send it here?” Is there any framework on the ground to create a place of dialogue where the problem exists? I am not making myself very clear, perhaps.

Ms. Johnson: You are very clear. Sadly, I do not have an answer for you. That is the issue that everyone is struggling with. I do not know. It seems to me that there are a couple of ways to look at this situation. One is to say: “Can you have a structure

gouvernement fédéral pour minimiser, entraver, voire éteindre les droits et les bénéfices que les parties autochtones s'attendaient à voir découler de leurs traités.

Dans votre examen de la mise en œuvre de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut, avez-vous perçu une tendance similaire des représentants du gouvernement à interpréter les choses de manière étroite et technique au lieu d'adopter une interprétation plus large des dispositions de l'accord? Est-ce là le vrai problème systémique?

Mme Johnson : Comme je l'ai dit au sénateur Dallaire, le gouvernement fédéral n'est pas une seule personne ou un seul organisme et je ne peux donc pas vous dire que le gouvernement fédéral a fait ceci ou cela. Y a-t-il certains ministères qui se comportent comme vous venez de le dire? Oui, je le pense. Est-ce que tout le monde se comporte de cette manière? Je dirais que non. Par exemple, dans tous les contacts que j'ai eus avec AINC, personne ne m'a jamais dit : « Où dit-on dans l'accord que je dois faire telle ou telle chose? » J'ai plus eu le sentiment que les gens se sentent frustrés de ne pas pouvoir contrôler et gérer le changement.

À mon avis, la vérificatrice générale a parfaitement atteint la cible dans le sens où il y a beaucoup de gens au gouvernement qui comprennent sincèrement la position qu'ils doivent adopter mais qui ont les mains liées quant à ce qu'ils peuvent réellement faire, ou qui le pensent en tout cas.

La présidente suppléante : Nous essayons de leur délier les mains et de trouver les points de friction afin que nos recommandations puissent indiquer avec pertinence comment nous pourrions favoriser l'élimination totale de ces choses.

Mme Anderson : Je suis sûre que je ne suis pas la première à vous dire que ces questions sont très compliquées et exigent beaucoup d'efforts. Comme l'a dit ma collègue, les gens essaient sincèrement d'agir mais il ne s'agit pas de dire simplement : « Voici le plan ». Comme chacun sait, quand on passe un accord, chaque partie le fait dans un certain état d'esprit et, une fois qu'on commence à le mettre en application, on constate que les parties avaient compris certaines choses différemment, et c'est la réalité.

Cela nous ramène à ce que disait Mme Johnson sur la nécessité de s'assurer qu'on met en place les bons processus pour bâtir la confiance afin de pouvoir régler les questions difficiles qui se posent quand on donne son accord pour quelque chose qui se réalise différemment de ce qu'on avait prévu et qu'on ne sait pas comment s'en sortir.

Le sénateur Meighen : Où se trouve la tribune permettant de dialoguer? Est-ce une tribune qu'on peut imaginer avoir été conçue par des gens se trouvant à Ottawa? « Si ça ne vous convient pas, remplissez ce formulaire en triple exemplaire et envoyez-le à telle adresse ». Existe-t-il un cadre pour créer un lieu de dialogue là où le problème existe? J'ai l'impression que je ne m'exprime pas très clairement.

Mme Johnson : C'est très clair. Hélas, je n'ai pas de réponse à vous donner. C'est le problème qui se pose à tout le monde. Je ne sais pas. Il me semble qu'il y a plusieurs manières d'aborder cette situation. On peut dire : « Peut-il y avoir une structure suprême

that overrides and will be the funnel for how everything gets done?" You can dictate a process that way, and then you run into the problem Ms. Anderson raised.

On the other hand, do you say: "Let us try to pick a couple of big issues and see if we can move forward on those and build the right solution around that"? I do not know. That is why we talked about the dispute resolution process and trying that out.

Some departments have done well. Parks Canada has done very well. Why did that process work well? What they did, and learning more from their successes, has to be looked at.

Senator Meighen: What is the answer?

Ms. Johnson: It must be looked at more. We were not able to get into that kind of depth to appreciate why they took a different approach.

Senator Meighen: I do not know what we term ourselves, but we Ottawans, or bureaucrats or government people or whatever, have a certain mindset as to how you go about settling a difference of opinion or misunderstanding or whatever. Clearly, that does not respond to the feelings of the Inuit.

I am wondering if we almost need a full-time, in-place facilitator to keep the dialogue going on the ground, not in triplicate in the mail to Ottawa.

Ms. Johnson: I believe that the Nunavut implementation panel should have a facilitator to ensure that action plans are set, meetings are set, responsibilities are assigned and things are documented. The minutes of meetings are not even created. You have people meeting and not even recording what they met about. That is not appropriate.

Senator Dallaire: My question arose from not having a headquarters and not sure about a filing cabinet, there is no secretariat, and you have just said there are not even any minutes, is that correct?

Ms. Johnson: For most meetings.

Senator Dallaire: Is there not a permanent secretariat for this panel?

Ms. Johnson: No, there is not. There is a rotating chair for the meetings.

Senator Dallaire: That is okay, but you could still have a permanent secretariat. Did you get the impression from the government side that they just did not have the horsepower to be able to put behind these complex problems to come forward with innovative solutions and resolutions? Did they say, "We just do not have the ability. We do not have enough people to put this together and to do it properly," or something like that? Did that ever come out?

qui sera le mécanisme déterminant la manière de faire? » On peut imposer un processus de cette manière mais on bute alors sur le problème soulevé par Mme Anderson.

Par contre, on peut dire aussi : « Prenons un ou deux des gros problèmes et essayons de voir si nous pouvons avancer sur ceux-là seulement pour trouver la bonne solution ». Je ne sais pas. C'est pour cette raison que nous parlons dans notre étude du processus de règlement des différends en disant qu'il faudrait peut-être essayer cette méthode.

Certains ministères ont très bien fait. Parcs Canada a très bien fait. Comment cela se fait-il? Il vaudrait peut-être la peine d'examiner comment il a fait et de tirer les leçons de ses succès.

Le sénateur Meighen : Quelle est la réponse?

Mme Johnson : Il faudrait creuser plus profondément. Nous n'avons pas pu effectuer ce genre d'analyse en profondeur pour essayer de comprendre pourquoi ce ministère a adopté une démarche différente.

Le sénateur Meighen : Je ne sais pas quel est le bon qualificatif mais disons que nous, les gens d'Ottawa, les bureaucrates ou les fonctionnaires, avons un certain mode de pensée qui régit la manière dont nous essayons de régler les différences d'opinion ou les malentendus. Il est clair que cela ne concorde pas avec les sentiments des Inuits.

Je me demande si nous n'avons pas besoin d'une sorte d'intermédiaire à temps plein, sur place, pour faciliter le dialogue sur place, et pas en triple exemplaire dans la salle du courrier à Ottawa.

Mme Johnson : Je crois que le Comité de mise en œuvre du Nunavut devrait avoir un facilitateur pour s'assurer que des plans d'action sont dressés, que des réunions sont tenues, que des responsabilités sont attribuées et que les choses sont documentées. Il n'y a même pas de procès-verbaux des réunions. Vous avez des gens qui se réunissent sans qu'on tienne de procès-verbal. Ce n'est pas normal.

Le sénateur Dallaire : Ma question concerne le fait qu'il n'y a pas de siège du comité, pas de bureaux, pas de secrétariat et, comme vous venez juste de le dire, même pas de procès-verbaux des réunions. C'est bien ça?

Mme Johnson : Pour la plupart des réunions.

Le sénateur Dallaire : Le comité n'a même pas de secrétariat permanent?

Mme Johnson : Non, il n'en a pas. Il y a une présidence tournante pour les réunions.

Le sénateur Dallaire : Ce n'est pas nécessairement mauvais mais il pourrait quand même y avoir un secrétariat permanent. Avez-vous eu l'impression, du côté du gouvernement, qu'on n'a tout simplement pas le pouvoir requis pour proposer des solutions novatrices à ces problèmes complexes? Vous a-t-on dit : « Nous n'avons tout simplement pas les ressources. Nous n'avons pas assez de gens pour faire le nécessaire et régler le problème correctement »? Avez-vous eu ce genre de réaction?

Ms. Johnson: The issue is that they do not have the power to force other departments to agree on things to make changes, to do what they need to do. They can educate and inform, but they cannot impose any consequence if that department does not react in a timely fashion, or in what they deem to be an appropriate fashion.

Senator Dallaire: The solution with Parks Canada is not too complex because it is survey, map and so forth. DND has come to many solutions also because it is often just technical stuff. However, when you are into the human side of human development, social changes and requirements like that, that is far more complex and interdepartmental. Because it is complex, do you have a sense that they just do not feel that they could push the envelope of getting solutions, or is it always this abdication that they do not have the power?

Ms. Johnson: I cannot fairly answer that question. I do not know because it is not fair for me to get into their minds and say that. I can only say what I see.

Senator Peterson: I would think this agreement was signed by the Government of Canada as a nation, not some line department. Do you think that is a fair statement? It was signed by the Government of Canada. In other words, it is not up to INAC or Parks Canada to deliver. It is for the Government of Canada.

Ms. Johnson: That is right.

Senator Peterson: Is it fair to say that they may have signed this agreement to put the problem on the back burner, have it go away, and perhaps now wish they had never even signed it?

Ms. Johnson: It would not be for me to say that, but again I experienced no complacency and no apathy towards the situation. People were very sincerely disturbed — at least at the levels I spoke to — that progress had not been made.

Senator Peterson: Is it just recently that they have had this feeling that this matter had not been handled properly? Did it happen only in the study you have just done within the last year?

Ms. Johnson: Even if you look at the first five-year review, there were findings that a lot of progress had not been made in areas where it should have been made. People have recognized that things are not working for quite a long time.

Senator Peterson: Still, no one is doing anything. That is the sad part. You read these documents over and over about how everyone feels so deeply about this agreement, that something should be done and yet nothing gets done.

Ms. Johnson: That is why we say it is not an issue with people. It is a systematic problem, and you have all hit the nail on the head: that there needs to be a structure or body that has the power to enforce change.

Mme Johnson : Le problème est que les gens n'ont pas le pouvoir d'obliger les autres ministères à s'entendre pour apporter des changements, pour faire ce qu'il faut. Ils peuvent éduquer et informer mais ils ne peuvent pas imposer de conséquences à un ministère qui ne réagit pas en temps opportun ou d'une manière qu'ils jugent inadéquate.

Le sénateur Dallaire : Pour Parcs Canada, ce n'était pas trop complexe car il s'agissait d'arpentage, de cartographie, et cetera. Au MDN, on peut appliquer beaucoup de solutions car il s'agit souvent de choses simplement techniques. Par contre, quand il s'agit de développement humain, de changements sociaux, et cetera, c'est beaucoup plus complexe et c'est interministériel. Comme c'est complexe, avez-vous le sentiment que c'est simplement qu'ils ne pensent pas pouvoir prendre les initiatives nécessaires pour trouver des solutions ou que c'est toujours cette abdication reliée au fait qu'ils n'ont pas de pouvoir?

Mme Johnson : Je ne saurais répondre à cette question. Je ne peux pas me mettre à leur place et deviner leurs motivations. Je peux simplement dire ce que je constate.

Le sénateur Peterson : Je pense que cet accord a été signé par le gouvernement du Canada en tant que nation, pas par un ministère quelconque. Êtes-vous d'accord avec cette affirmation? Il a été signé par le gouvernement du Canada. Autrement dit, ce n'est pas AINC ou Parcs Canada qui a la responsabilité ultime de sa mise en œuvre mais le gouvernement du Canada lui-même.

Mme Johnson : Vous avez raison.

Le sénateur Peterson : Pourrait-on penser qu'on a signé l'accord pour mettre le problème de côté, pour le faire disparaître, et qu'on regrette peut-être aujourd'hui de l'avoir signé?

Mme Johnson : Ce n'est pas à moi de le dire mais je n'ai constaté aucune résignation ou apathie à l'égard de cette situation. Les gens sont très sincèrement troublés — en tout cas ceux à qui j'ai parlé — par l'absence de progrès.

Le sénateur Peterson : Ce sentiment que le dossier n'a pas été traité correctement est-il récent? Est-il apparu seulement pendant l'étude que vous venez de faire, l'an passé?

Mme Johnson : On disait déjà dans la première étude quinquennale que certains progrès auxquels on aurait pu s'attendre n'avaient pas été réalisés. Il y a déjà longtemps qu'on sait que ça ne marche pas comme il faut.

Le sénateur Peterson : Et pourtant personne ne fait rien. C'est ça qui est triste. On lit continuellement des rapports indiquant que tout le monde est profondément attristé par cette situation, qu'il est urgent de faire quelque chose, mais rien n'est jamais fait.

Mme Johnson : Voilà pourquoi nous disons que ce n'est pas un problème attribuable aux individus. C'est un problème de nature systémique, et vous avez tous identifié l'élément central : il faudrait mettre sur pied une structure ou un organisme ayant le pouvoir d'imposer le changement.

Senator Dyck: Would you care to suggest what kind of overarching body could take on that role? In an ideal world, what would you see as the structure or body that would be able to move these types of land claims forward?

Ms. Johnson: That is an important question, and without going away to think about it, I do not feel I would be able to do justice to an answer. If you would allow, I would suggest we go away, reflect on that and come back to the committee with a response.

Senator Dyck: That would be very much appreciated.

To return to the question of consultation, when this agreement was signed by the various parties, I believe the Inuit were signing and thinking that they were equal partners within the agreement. As an equal partner, you would expect to be consulted at every step of the way as to how the various programs would be developed, and you would be a full partner within that.

In your presentation, you say that you repeatedly heard that the Inuit were not consulted enough. When you say the Inuit were not consulted, would that be specifically people in the community, or specific people who were at different levels of the government? Which people were you referring to?

Ms. Johnson: It is the people in the communities. It was in our travels throughout the communities that we heard this point a lot.

Senator Dyck: That is probably a cultural aspect where, in many Aboriginal cultures, community members are active participants in what goes on within their lives. Yet, on the other hand, the people from the federal government thought they were over-consulting.

Do you think that would be because some of them are used to another style of government, where you make decisions for people rather than consult them?

Ms. Johnson: Yes. That is a difficult issue and not something we could get to the heart of. Some theories we heard was that because Inuit are used to everyone having their say, there is reluctance on the part of many people to speak for their community, so few people are comfortable taking that role. As a result, for the few people who are, they are being over-consulted, and that was the rationalization that we had for this apparent paradox.

Senator Dallaire: Who paid your contract?

Ms. Johnson: INAC paid it.

Senator Dallaire: INAC paid it. They have the responsibility for your contract, but the results go to all three?

Ms. Johnson: That is correct.

Senator Dallaire: There is no secretariat to bring that together, so that everyone gets a copy?

Ms. Johnson: That is correct.

Senator Dallaire: In so doing, the fact that they actually did this is, in itself, a positive gesture. Even if they have nothing to be able to seemingly implement, yet they get the report and hear the

Le sénateur Dyck : Avez-vous une idée du genre d'organisme qui pourrait jouer ce rôle? Dans un monde idéal, quelle serait la structure ou l'organisme qui pourrait faire avancer ces dossiers de revendications territoriales?

Mme Johnson : C'est une question importante et je ne pense pas pouvoir y répondre correctement sans y réfléchir attentivement. Si vous me le permettez, je prendrai le temps d'y réfléchir et je vous communiquerai ma réponse plus tard.

Le sénateur Dyck : Nous vous en serions très reconnaissants.

Pour revenir aux consultations, je crois comprendre que les Inuits ont signé l'accord en pensant qu'ils étaient des partenaires égaux. Si tel était le cas, on pourrait s'attendre à ce qu'ils soient consultés à chaque étape de l'élaboration des différents programmes, et à ce qu'ils soient des partenaires à part entière à ce chapitre.

Dans votre exposé, vous n'avez cessé de répéter que les Inuits n'ont pas été assez consultés. En disant cela, pensiez-vous aux gens de la communauté ou à des personnes particulières aux différents paliers de gouvernement? De qui parliez-vous?

Mme Johnson : Des gens dans les collectivités. C'est pendant nos voyages dans les collectivités que nous avons souvent entendu ce commentaire.

Le sénateur Dyck : Il y a probablement là un facteur culturel car, dans maintes cultures autochtones, les membres de la collectivité participent activement à toutes les décisions. En contrepartie, les agents du gouvernement fédéral pensaient qu'il y avait eu trop de consultations.

Pensez-vous que cela s'explique par le fait qu'ils sont habitués à un autre style de gouvernement, dans lequel on prend les décisions pour les gens au lieu de les consulter?

Mme Johnson : Oui. C'est une question difficile à bien saisir. Selon certaines théories que nous avons entendues, les Inuits sont habitués à ce que chacun ait son mot à dire, ce qui signifie qu'on n'a pas l'habitude de s'exprimer au nom des autres, rôle avec lequel on est mal à l'aise. C'est peut-être ce qui explique que les fonctionnaires fédéraux ont pu avoir l'impression que les Inuits avaient été trop consultés. C'est sans doute ce qui explique ce paradoxe apparent.

Le sénateur Dallaire : Qui vous a rémunérée pour cette étude?

Mme Johnson : AINC.

Le sénateur Dallaire : AINC. C'est le ministère qui vous a attribué le contrat mais les résultats sont communiqués aux trois?

Mme Johnson : C'est bien ça.

Le sénateur Dallaire : Il n'y a pas de secrétariat pour s'occuper de ça et tout le monde recevra un exemplaire?

Mme Johnson : C'est exact.

Le sénateur Dallaire : Le fait qu'on ait commandé cette étude est en soi un geste positif. Même s'il n'y a rien qu'ils puissent apparemment mettre en œuvre, ils recevront le rapport et

recommendations, but there is no way of implementing them, you would think that perhaps, after the first review, they would say "Why do it a second time, let alone a third time?"

Part of your analysis of the panel was that it is supposed to look at funding responsibility, funding levels and so forth. Did you see any specific methodology being used by all three players in this respect? Was there a concerted set of standards that were being used to establish what might be funding levels required for different programs and so on, or did every department come at the situations differently?

Ms. Johnson: There was no information shared with us on how that was done. I do not know. For example, I know that there were discussions around the IPG funding, the funding for institutions of public government, which was just this past November.

I am not familiar with what process they used to come up finally to an agreement, other than Berger was facilitating some of that discussion.

Senator Dallaire: Thank you very much.

The Acting Chair: Thank you very much. Have you completed your questions?

Senator Dallaire: I am sorry, yes. It is the shock of realizing that we have departments that, in order to compute every five cents, you have to write 50 bucks worth of reports, and then you have a thing going on like that. CIDA is even better than that.

The Acting Chair: I would like to thank our witnesses, Joanne Johnson and Roxanne L. Anderson, for coming this evening and sharing their report with us, and it will be helpful to our committee. I would like to thank the senators.

The committee adjourned.

entendront les recommandations, mais il n'y aura pas moyen de les mettre en application et on pourrait donc être tenté de penser, après le premier examen, qu'ils diront : « Pourquoi avoir fait ça une deuxième fois, sans parler d'une troisième? »

Dans votre étude, vous deviez vous pencher sur les questions de financement, les budgets, et cetera. Avez-vous constaté que les trois acteurs emploient une méthodologie particulière à ce chapitre? Y a-t-il un ensemble de normes qu'ils appliquent pour déterminer le niveau de financement des différents programmes, par exemple, ou est-ce que chaque ministère aborde ces questions différemment?

Mme Johnson : On ne nous a pas donné d'informations sur la manière dont cela se fait. Je ne peux vous répondre. Je sais qu'il y a eu des discussions sur le financement des IPG — les institutions gouvernementales — en novembre dernier.

Je ne sais pas quel processus on a employé pour parvenir à une entente mais je sais que Berger a animé cette discussion.

Le sénateur Dallaire : Merci beaucoup.

La présidente suppléante : Merci beaucoup. Avez-vous terminé vos questions?

Le sénateur Dallaire : Oui, veuillez m'excuser. Je suis simplement abasourdi de constater qu'il y a des ministères qui, pour surveiller des dépenses de cinq sous, commandent 50 dollars de rapports, ce qui donne des choses comme ça. À l'ACDI, c'est encore mieux.

La présidente suppléante : Je tiens à remercier Joanne Johnson et Roxanne L. Anderson d'être venues partager avec nous les conclusions de leur rapport, ce qui nous sera très utile. Je remercie aussi les sénateurs.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

PricewaterhouseCoopers:

Joanne Johnson, Director, Advisory Services;
Roxanne L. Anderson, Partner, Advisory Services.

TÉMOINS

PricewaterhouseCoopers :

Joanne Johnson, directrice principale, Services-conseils;
Roxanne L. Anderson, associée, Services-conseils.



CA1
YC30
-A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, March 12, 2008

Le mercredi 12 mars 2008

Issue No. 7

Fascicule n° 7

Ninth meeting on:

The Federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Neuvième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.

(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.

(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.

(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.

(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 12, 2008
(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:20 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the acting chair, the Honourable Elizabeth Hubley, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, and Segal (7).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*).

WITNESSES:

As individuals:

Raymond Chrétien, Partner and Strategic Advisor, Fasken, Martineau, DuMoulin LLP;

Anne Drost, Partner, Fasken, Martineau, DuMoulin LLP.

The Honourable Senator Dyck moved that Senator Hubley be elected acting chair of the committee until the return of the chair or deputy chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

Mr. Chrétien and Ms Drost each made a statement and answered questions.

At 7:42 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 12 mars 2008
(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Elizabeth Hubley (*présidente suppléante*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson et Segal (7).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude sur les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

À titre personnel :

Raymond Chrétien, associé et conseiller stratégique, Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l.;

Anne Drost, associée, Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l.

L'honorable sénateur Dyck propose que le sénateur Hubley occupe le poste de présidente intérimaire du comité jusqu'au retour du président ou du vice-président.

La question, mise aux voix, est adoptée.

M. Chrétien et Mme Drost font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 19 h 42, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 12, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:20 p.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

[English]

Marcy Zlotnick, Clerk of the Committee: Good evening, honourable senators. Unfortunately, the chair and deputy chair are unavoidably absent tonight. As clerk of the committee, I must preside over the election of an acting chair.

Senator Dyck, would you like to nominate someone?

Senator Dyck: I would like to nominate Senator Hubley.

Ms. Zlotnick: Are there any other nominations?

Seeing none, it has been moved by Senator Dyck that the Honourable Senator Hubley be acting chair of this committee until the return of Senator Sibbeston or Senator St. Germain.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Zlotnick: Senator Hubley, I invite you to take the chair.

Senator Hubley (*Acting Chair*) in the chair.

The Acting Chair: Good evening, colleagues and invited guests. We are ready to begin. This evening we are carrying on with our study of the implementation of comprehensive land claims. To assist us in our work, we will hear the testimony of Mr. Raymond Chrétien, Partner and Strategic Advisor, and Ms. Anne Drost, Partner, both from Fasken, Martineau, DuMoulin LLP in Montreal.

I would like to introduce our senators this evening. We have Senator Dallaire from Quebec, Senator Nicholas New Brunswick, and Senator Dyck and Senator Peterson from Saskatchewan.

In August of 2004, Mr. Chrétien was appointed Chief Federal Negotiator by the Government of Canada for the negotiations. With the assistance of a team at Fasken, Martineau, DuMoulin LLP, Mr. Chrétien's mandate included undertaking negotiations with the Grand Council of the Crees of Quebec aimed at implementing the James Bay and Northern Quebec Agreement and settling related litigation. Such negotiations included issues regarding First Nations governance, out-of-court settlement, treaty implementation and alternative dispute resolution mechanisms.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 mars 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit ce jour à 18 h 20 afin d'examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

[Traduction]

Marcy Zlotnick, greffière du comité : Bonsoir, honorables sénateurs. Malheureusement, compte tenu de l'absence inévitable du président et du vice-président, il m'appartient, à titre de greffière du comité, de présider à l'élection d'un président suppléant.

Sénateur Dyck, aimeriez-vous nommer quelqu'un?

Le sénateur Dyck : Je propose le sénateur Hubley.

Mme Zlotnick : Y a-t-il d'autres propositions?

Comme il n'y en a pas, l'honorable sénateur Dyck propose que l'honorable sénateur Hubley soit élue présidente suppléante du comité jusqu'au retour du sénateur Sibbeston ou du sénateur St. Germain.

Vous plaît-il, honorables sénateurs, d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Mme Zlotnick : J'invite donc le sénateur Hubley à assumer la présidence.

Le sénateur Elizabeth Hubley (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

La présidente suppléante : Bonsoir, sénateurs et invités. Nous sommes prêts à commencer. Nous poursuivons ce soir notre étude de la mise en œuvre des revendications territoriales globales. Pour nous aider dans ce travail, nous allons entendre le témoignage de M. Raymond Chrétien et de Mme Anne Drost, respectivement associé et conseiller stratégique et associée au cabinet d'avocats Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l., de Montréal.

J'aimerais présenter les sénateurs. Nous avons avec nous le sénateur Roméo Dallaire du Québec, le sénateur Nicholas du Nouveau-Brunswick et les sénateurs Dyck et Peterson de la Saskatchewan.

En août 2004, le gouvernement du Canada a nommé M. Chrétien négociateur en chef pour ce qui est des revendications territoriales. M. Chrétien, appuyé par une équipe du cabinet Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l., avait pour mandat de négocier avec le Grand Conseil des Cris du Québec en vue de la mise en œuvre de la Convention de la baie James et du Nord québécois et du règlement des litiges afférents. Les négociations portaient entre autres sur des questions relatives à la gouvernance des Premières nations, sur un règlement extrajudiciaire, sur la mise en œuvre de la convention et sur des mécanismes de rechange pour la résolution des différends.

In 2007, the Government of Canada and the Quebec Cree came to an agreement respecting the implementation of federal obligations. We are eager to hear more about the negotiation process, both in terms of its challenges and the reasons for its success.

Mr. Chrétien, I invite you now to proceed with your presentation, which will be followed by questions from the senators.

[Translation]

Raymond Chrétien, Partner and Strategic Advisor, Fasken, Martineau, DuMoulin, LLP, as an individual: Thank you very much, Chair, for inviting us to discuss this matter. I am accompanied today by Ms. Anne Drost, from our firm, who was very actively involved in the negotiations with the Crees of James Bay.

[English]

I am aware that Bill Namagoose and Brian Craik of the Grand Council of the Crees made a presentation to you. Therefore, I will not repeat what you have already heard about the Cree federal negotiations and the James Bay and Northern Quebec Agreement.

As requested, I will focus my remarks on the following four points: first, the problems with the implementation of the James Bay and Northern Quebec Agreement; second, the scope and flexibility of my negotiation mandate; third, the relationship with the Minister of Indian Affairs and Northern Development, the minister's office, other departments and other officials during this negotiation; fourth, the mechanisms in the new relationship agreement to avoid future disputes and to facilitate implementation.

First I will discuss the problems with implementing the James Bay and Northern Quebec Agreement. Bill Namagoose presented the history of the James Bay agreement and also its implementation problems. I will not repeat that. It should be noted that many of the provisions are being implemented and were not at issue. The problems with the implementation involved several provisions dealing with the administration of justice, employment training, economic and community development.

As an example I will read one provision of the agreement that helps to understand why implementation was indeed very problematic. Let me read you section 28.11 on community services:

Subject to the extent of financial participation possible by Canada, Quebec and the Cree communities and to the priorities mutually agreed to by the interested parties at the time annual budgets are discussed and prepared, Quebec and Canada shall provide funding and technical assistance for:

En 2007, le gouvernement du Canada et les Cris du Québec en sont arrivés à une entente concernant le respect des obligations fédérales. Nous avons hâte d'en entendre davantage au sujet du processus de négociation, notamment les défis qui se sont posés et les raisons de la réussite du processus.

Monsieur Chrétien, je vous invite maintenant à faire votre exposé. Les sénateurs vous poseront ensuite des questions.

[Français]

Raymond Chrétien, associé et conseiller stratégique, Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l., à titre personnel : Merci beaucoup madame la présidente, de nous faire l'honneur de nous inviter à vous entretenir du sujet qui vient d'être mentionné. Je suis accompagné aujourd'hui de Mme Anne Drost de mon Cabinet, qui a participé de façon très active à la négociation avec les Cris du nord du Québec.

[Traduction]

Je sais que Bill Namagoose et Brian Craik du Grand Conseil des Cris vous ont présenté un exposé. Par conséquent, je ne répéterai pas ce que vous avez déjà entendu au sujet des négociations entre les Cris et le gouvernement fédéral concernant la Convention de la baie James et du Nord québécois.

Tel qu'on me l'a demandé, je concentre mes observations sur les quatre questions suivantes : premièrement, les problèmes liés à la mise en œuvre de la Convention de la baie James et du Nord québécois; deuxièmement, la portée et la souplesse de mon mandat de négociation; troisièmement, la relation entre le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, le cabinet du ministre, d'autres ministères et d'autres représentants pendant les négociations; quatrièmement, les mécanismes de l'entente concernant une nouvelle relation, qui visent à éviter les différends et à faciliter la mise en œuvre.

Premièrement, je me penche sur les problèmes liés à la mise en œuvre de la Convention de la baie James et du Nord québécois. Bill Namagoose a présenté l'histoire de la Convention de la baie James et a fait état des problèmes liés à sa mise en œuvre. Je ne reviendrai pas là-dessus. Il faut noter que bon nombre de dispositions ont été mises en œuvre et ne font l'objet d'aucun différend. Les difficultés de mise en œuvre portent sur plusieurs dispositions concernant l'administration de la justice, la formation professionnelle et le développement économique et communautaire.

Pour mieux faire comprendre pourquoi la mise en œuvre a effectivement été si ardue, je cite à titre d'exemple une disposition de la convention. Permettez-moi de vous lire un extrait de l'article 28.11 sur les services communautaires :

Sous réserve de l'étendue de la participation financière possible du Canada, du Québec et des communautés crie ainsi que des ordres de priorité convenus par les parties intéressées lors de l'étude et de l'établissement des budgets annuels, le Québec et le Canada fournissent une aide financière et technique pour :

- (a) the construction or provision of a community centre in each Cree community;
- (b) essential sanitation services in each Cree community.

There are many conditions in this section and the wording is somewhat ambiguous. In order to resolve the implementation problems, we did not dwell on what the clause meant or who was at fault. I did not take an adversarial approach during this negotiation but instead took a practical, problem-solving attitude.

We collectively recognized the problem and found the best approach to resolve it, which was to transfer the responsibility to the Crees along with the resources needed to implement according to their priorities. The Crees will determine what is required to meet these provisions.

The lesson to be drawn from my experience may be limited as we were dealing with a particular situation — implementation of treaty provisions over 30 years later. I understand that you are interested in implementing up front and ensuring that a treaty is “implementable.” Certain lessons can be drawn from the James Bay and Northern Quebec Agreement and from our new agreement: Be concise in drafting and, if an obligation is joint between the provincial and federal government, seek clarity as to how this will work in practice. The other key is to include timelines, where possible. More generally, I think the approach that we took is in the right direction, as the implementation of the agreement will be largely carried out by the Crees themselves.

Second is the scope and flexibility of my mandate. I understand that the issue of mandating chief federal negotiators is a big problem. I heard about this at the January meeting of chief federal negotiators held by Minister Strahl here in Ottawa. In my case, I had a well-drafted mandate, but this was a particular situation. The treaty had already been signed — 32 years ago — so we knew what the outstanding issues were. We knew what we had to resolve.

However, even with a well-drafted initial mandate, we did need to return to cabinet to revise my mandate in order to reach an agreement. This took a great deal of time and tested the political will. We were successful in keeping the Crees at the table during months of waiting. Indeed, some were very surprised that we managed to maintain the Crees' presence and their trust throughout these many months.

Speaking of political will leads me to my third point, my relations with the Minister of Indian Affairs and Northern Development, his staff, other departments and officials at various levels working at Indian and Northern Affairs Canada,

- a) la construction ou la fourniture d'un centre communautaire dans chaque communauté crie ;
- b) les services d'hygiène essentiels dans chaque communauté crie ;

Cet article fait état de nombreuses conditions et son libellé est quelque peu ambigu. Pour résoudre les problèmes de mise en œuvre, nous ne nous sommes pas concentrés sur la signification de l'article et nous n'avons pas non plus cherché à trouver un fautif. Au cours des négociations, je n'ai pas adopté une approche accusatoire mais plutôt une approche pratique visant la résolution des problèmes.

Nous avons collectivement reconnu l'existence du problème et nous avons trouvé la meilleure façon de le régler, soit en transférant la responsabilité aux Cris et en leur fournissant les ressources nécessaires pour faire la mise en œuvre en fonction de leurs priorités. Les Cris établiront ce qui s'impose pour satisfaire à ces dispositions.

La leçon à tirer de mon expérience peut être limitée, car nous traitons d'une situation particulière, soit la mise en œuvre des dispositions d'une convention, plus de 30 ans après sa signature. Je comprends que vous êtes intéressés à une mise en œuvre immédiate et à faire en sorte qu'une convention soit applicable. Il est possible de tirer certaines leçons de la Convention de la baie James et du Nord québécois et de la nouvelle entente. Il faut faire preuve de concision lors de la rédaction et, si les gouvernements fédéral et provincial ont une obligation commune, chercher à préciser clairement comment les choses fonctionneront en pratique. L'autre clé est de prévoir un calendrier, si possible. Dans l'ensemble, j'estime que l'approche que nous avons retenue nous mène dans la bonne direction, car ce sont les Cris eux-mêmes qui viendront en grande partie à la mise en œuvre de la convention.

Deuxièmement, j'aborde la question de la portée et de la souplesse du mandat qui m'a été confié. Je comprends que le mandat que le gouvernement fédéral confie à des négociateurs en chef constitue un gros problème. J'en ai entendu parler en janvier, à la réunion des négociateurs fédéraux en chef, qu'avait organisée le ministre Strahl, ici à Ottawa. En ce qui me concerne, le gouvernement m'a confié un mandat bien rédigé, mais il s'agissait d'une situation particulière. Comme la convention avait déjà été signée — il y a 32 ans de cela — nous savions quels problèmes n'étaient pas encore réglés. Nous savions quels problèmes il fallait résoudre.

Toutefois, même avec un mandat initial bien rédigé, nous avons dû consulter le cabinet pour l'examiner et pour en arriver à une entente. Cette étape a été longue et a mis la volonté politique à l'épreuve. Nous avons réussi à garder les Cris à la table de négociation en dépit d'une attente de plusieurs mois. Il va sans dire que certains ont été très étonnés de voir que nous avons réussi à conserver la présence et la confiance des Cris pendant ces longs mois.

La question de la volonté politique m'amène à mon troisième point, soit mes relations avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, son personnel, d'autres ministères et des intervenants de divers niveaux du ministère des Affaires indiennes

INAC. From the outset, when I was given my mandate by Minister Mitchell, I indicated to him that I was not interested in a 10-year negotiation leading nowhere. I told him I would do my best to work quickly and would need his support all the way. Three ministers followed: Mr. Scott, Mr. Prentice and Mr. Strahl, who signed the agreement on February 21.

Minister Prentice and his chief of staff were very much involved and instrumental in our reaching an agreement. Minister Prentice was at INAC at a critical point when we were nearing conclusion of an agreement and we needed his support. We could speak with his chief of staff, Jean-Sébastien Rioux, daily, as often as we wanted, and eventually Minister Prentice got cabinet approval.

Over the three years, I also regularly wrote to or met with other ministers who had an interest in the negotiations: the Minister of the Environment, the Minister of Justice, the Minister of Human Resources and Social Development and all of the ministers on the cabinet's Operations Committee. I kept all of the key ministries informed of our progress throughout, and I sent the key documents signed at the negotiating table to the different ministers. I have provided you with a copy of a report that summarizes this approach in our negotiating strategy.

At the same time as communicating at the political level, I worked closely with the officials at INAC, those assigned to the negotiations and the higher level officials, Michel Roy and on occasion Michael Wernick. We also had a high-level INAC steering committee established specifically for these negotiations, and I always consulted with this committee as we progressed in our negotiations.

This two-pronged strategy — direct communications with politicians, especially the minister but also with the PCO and occasionally the PMO, while working with the bureaucrats — was, I think, key to our success. However, it was not always popular with the bureaucrats, although it did work.

Another key role in our negotiations was to conduct the internal communications with the central agencies of government. This is a big, difficult job, and it is critical that the person who has that responsibility be very capable. The internal communications are not normally the chief federal negotiator's job. In fact, the central agencies did not want to see me or have direct communications with me. We were fortunate because the person who ran with the agreement inside, Guylaine Ross, was very good and she got the job done.

Another issue to point out regarding working relationships between external chief federal negotiators and the government is that there is, unfortunately, a great turnover in the government. During that negotiation, I had to work with four different ministers and three different federal directors during the three

et du Nord canadien, le MAINC. Dès le départ, lorsque le ministre Mitchell m'a confié le mandat, je lui ai indiqué que je n'étais pas intéressé à des négociations de dix ans qui ne mèneraient nulle part. Je lui ai dit que je ferais de mon mieux pour travailler rapidement et que j'aurais besoin de son appui pendant tout le processus. Trois autres ministres lui ont succédé, soit MM. Scott, Prentice et Strahl. C'est ce dernier qui a signé la nouvelle entente le 21 février.

Le ministre Prentice et son chef de cabinet ont énormément contribué à la conclusion de cette nouvelle entente. Le ministre Prentice était à la tête du MAINC à un moment crucial alors que nous étions sur le point d'en arriver à une entente et que nous avions besoin de son appui. Nous avons pu communiquer quotidiennement et aussi souvent que nous le souhaitions avec son chef de cabinet, Jean-Sébastien Rioux, et le ministre Prentice a finalement obtenu l'approbation du Cabinet.

Au cours des trois années de négociations, j'ai régulièrement écrit à d'autres ministres qui avaient un intérêt dans le processus ou je les ai rencontrés. Il s'agit des ministres de l'Environnement, de la Justice, des Ressources humaines et du Développement social et de tous les ministres qui siègent au Comité des opérations gouvernementales. Pendant tout le processus, j'ai tenu tous les ministres clés au courant des progrès réalisés et je leur ai fait parvenir les documents importants signés à la table de négociation. Je vous ai fourni un exemplaire du rapport faisant état de cette approche dans notre stratégie de négociation.

Parallèlement à mes communications au niveau politique, j'ai travaillé en étroite collaboration avec les représentants du MAINC, notamment ceux qui ont été affectés aux négociations et de hauts fonctionnaires du ministère, dont Michel Roy et, à l'occasion, Michael Wernick. Nous avons également fait mettre sur pied un comité de direction de haut-niveau au MAINC, spécialement pour les négociations; au fur et à mesure que les négociations progressaient, j'ai toujours consulté le comité.

J'estime que cette stratégie en deux volets, soit la communication directe avec les politiciens, particulièrement le ministre, mais également le BCP et, à l'occasion, le CPM, jumelée à une collaboration avec les fonctionnaires, a été la clé de notre réussite. Cependant, elle n'a pas toujours remporté la faveur des fonctionnaires, même si elle a été efficace.

Un autre élément clé de nos négociations était de gérer les communications internes avec les organismes centraux du gouvernement. Comme il s'agit d'une tâche énorme et ardue, il est crucial que la personne qui en est chargée soit très compétente. Normalement, les communications internes ne relèvent pas du négociateur en chef nommé par le gouvernement fédéral. En fait, les organismes centraux ne voulaient ni me voir, ni communiquer directement avec moi. Nous avons eu de la chance parce que Guylaine Ross, la personne qui a présenté l'entente aux fonctionnaires, est très efficace et s'est fort bien tirée d'affaire.

En ce qui concerne les relations de travail entre les négociateurs en chef du gouvernement fédéral et le gouvernement lui-même, il faut malheureusement noter qu'il y a un roulement considérable au gouvernement. Pendant les trois années de négociations, j'ai dû collaborer avec quatre ministres et trois directeurs différents.

years. We were told that we achieved this result in record time at record speed. It is interesting. Quite often I felt criticized by the bureaucracy for moving too fast, while lawyers in my firm thought I was moving too slowly, so we must have done it at the right pace.

Imagine the turnover of staff for those long, 20-year negotiations that many of my chief federal negotiator colleagues are working on. This is very difficult, as each new minister and each new director has to learn about the file and has to fit in with the existing negotiating teams.

[Translation]

My fourth and last point is with regard to the conflict resolution mechanism.

[English]

The new relationship agreement provides for a standing liaison committee made of three members from Canada and three Cree representatives. These are high-level officials. This committee will meet with the Quebec Cree committee at least once per year. This is a forum to ensure that the agreement is implemented and that disputes are resolved before they grow. We also have provisions for mediation and arbitration.

[Translation]

I am pleased to see several colleagues and friends around this table. I welcome your questions.

[English]

The Acting Chair: Is there anything you would like to add, Ms. Drost, to the debate this evening?

Anne Drost, Partner, Fasken, Martineau, DuMoulin LLP, as an individual: I welcome the questions as well, and I will assist in answering them. Thank you.

Senator Peterson: Thank you to the presenters. We hope you are on the right track here because it goes back a long way. We have many others that were before us.

I am interested in knowing why you think this new negotiation will work and how long you think it will take to implement this agreement under the new agreement. Give me your best guess.

Mr. Chrétien: First of all, what proof do we have that it will work? That we were able to resolve the dispute of the last 30 years and that we were able to be far more precise now about the obligations of each party will be a positive development in this regard. It augurs well for the future.

On nous a dit que nous avions obtenu des résultats dans un temps record. C'est intéressant. J'ai souvent eu le sentiment d'être critiqué par les fonctionnaires parce que je travaillais vite à leur goût alors que les avocats de mon cabinet estimaient que je prenais trop de temps. J'imagine donc que nous avons travaillé au rythme approprié.

Imaginez un peu le roulement de personnel pendant 20 longues années de négociations, durée de mandat avec laquelle certains de mes collègues négociateurs en chef doivent composer. C'est très difficile parce que les nouveaux ministres et les nouveaux directeurs doivent se familiariser avec le dossier et doivent s'intégrer dans les équipes de négociation déjà en place.

[Français]

Mon quatrième et dernier point concerne le mécanisme de résolution des conflits.

[Traduction]

L'entente concernant une nouvelle relation prévoit la mise sur pied d'un comité de liaison permanent constitué de trois représentants du gouvernement du Canada et de trois représentants cris, tous des interlocuteurs de haut niveau. Le comité rencontrera le comité des Cris du Québec au moins une fois par année. Il s'agit d'un groupe chargé de veiller à la mise en œuvre de l'entente et à la résolution rapide des conflits avant qu'ils ne dégénèrent. Nous avons également inclus des dispositions prévoyant la médiation et l'arbitrage.

[Français]

Je suis heureux de voir plusieurs collègues et amis autour de cette table. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

[Traduction]

La présidente suppléante: Madame Drost, aimeriez-vous ajouter quelque chose au débat de ce soir?

Anne Drost, associée, Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l., à titre personnel: Je me ferai un plaisir de répondre à des questions ou d'aider à y répondre. Merci.

Le sénateur Peterson: Merci aux témoins. Nous espérons que vous êtes sur la bonne voie cette fois-ci, parce que ce dossier remonte loin en arrière. Nombre d'autres personnes vous ont précédés.

J'aimerais savoir pourquoi vous croyez que ces nouvelles négociations vont porter fruit et combien de temps vous estimez qu'il faudra pour mettre la convention en œuvre en vertu de la nouvelle entente. Donnez-moi votre meilleure estimation.

M. Chrétien: Tout d'abord, quelle preuve avons-nous que les négociations réussiront? Le fait que nous ayons réussi à résoudre le conflit des 30 dernières années et que nous ayons été en mesure d'être nettement plus précis en ce qui concerne les obligations de chacune des parties constitue un progrès notable à cet égard. C'est de bon augure pour l'avenir.

Also, a big difference is that for the next 20 years, the Crees will have the resources and the money to do their own economic and community development and their own training. The ball will be far more in their court than it has been before. The relationship will be totally different than it has been in the last 30 years.

My worry and their worry is that it is a huge amount of money and it is not paid over 20 years. It is paid up front, \$1.05 billion right up front. I am sure that they have to be worried about how this will be carefully managed in a volatile economic environment. We will see. The proof will be later on in this period of 20 years.

I think that also a much better respect has been established between the Crees and Ottawa. There was a lot of bickering between the Crees and the federal bureaucracy when we started. As we ended this process, I found there was a much better spirit. That is why we call it a new relationship, but we will see. Nobody knows with precision what it will be.

Senator Peterson: Should an entity other than INAC administer this?

Mr. Chrétien: I know that is being talked about. I have no strong views about whether a new entity is required. I can tell you that the present department worked with us. We were able to do our deal with the present entity. Whether you could have a better one or a smaller one, a new department or a new centre, the key is making sure that there is good coordination and that all the departments involved work together. That will be difficult under any institution that you might wish to create.

For us, it did work well at all levels. At times there was a danger that they would see us in Montreal as the other gang. They thought that I was being too candid with them, that I was opening up our game more than they would have liked. However, I wanted to do this negotiation my way. When I accepted this mandate from Minister Mitchell, I was candid. I said, "Minister, if you appoint me, be careful. It will be different; it will be fast and it will be transparent." It created some problems with Ottawa. They were not used to this kind of approach. However, it did work.

[Translation]

The matter was dealt with to my complete satisfaction.

[English]

The four ministers, certainly the first one who gave me the mandate and the last one, Minister Prentice, kept that. Minister Strahl went on to implement the deal, but it was dealt with in cabinet by Minister Prentice at the time. Their will never wavered. Whenever I needed them, I could get them on the phone.

De plus, une autre différence notable vient du fait que pour les 20 prochaines années, les Cris disposeront des ressources et de l'argent nécessaires pour assurer leur propre développement économique et communautaire et leur propre formation. Dorénavant, la balle sera plus jamais dans leur camp. La relation avec le gouvernement sera totalement différente de ce qu'elle a été au cours des 30 dernières années.

Ce qui me préoccupe et ce qui les préoccupe, c'est que cela représente une somme énorme et qu'elle n'est pas versée sur 20 ans. Elle est versée d'un coup, 1,05 milliard de dollars d'un coup. Je suis certain qu'ils ne peuvent faire autrement que de se demander comment cet argent pourra être géré prudemment dans une économie instable. Nous verrons. La preuve, on la verra plus tard, au cours de cette période de 20 ans.

Je pense, par ailleurs, qu'il y a maintenant beaucoup de respect entre les Cris et Ottawa. Il y avait beaucoup de querelles entre les Cris et la bureaucratie fédérale, lorsque nous avons commencé. À la fin de ce processus, j'ai trouvé que l'ambiance était bien meilleure. C'est la raison pour laquelle nous parlons d'une relation nouvelle, mais nous verrons. Personne ne sait exactement ce que ce sera.

Le sénateur Peterson : Est-ce que cela devrait être administré par une autre entité qu'AINC?

M. Chrétien : Je sais qu'on en parle. Je n'ai pas d'opinion ferme quant à savoir s'il faudrait une autre entité. Je peux vous dire que le ministère actuel a collaboré avec nous. Nous avons pu conclure l'entente avec l'entité actuelle. Quant à savoir si vous pourriez en avoir une meilleure ou une plus petite, un autre ministère ou un autre centre, l'essentiel est de s'assurer qu'il y a une bonne coordination et que tous les ministères en cause collaborent. Cela sera difficile, peu importe l'institution que vous pourriez vouloir créer.

En ce qui nous concerne, cela a bien fonctionné à tous les niveaux. Parfois, il y avait risque qu'ils nous perçoivent, nous à Montréal, comme l'autre bande. Ils trouvaient que j'étais trop franc avec eux, que je montrais mon jeu plus qu'ils l'auraient voulu. Cependant, je voulais mener ces négociations à ma façon. Lorsque j'ai accepté ce mandat du ministre Mitchell, j'ai été franc. J'ai dit « Monsieur le ministre, si vous me nommez, faites attention. Ce sera différent. Ce sera rapide et ce sera transparent. » Cela a créé quelques problèmes avec Ottawa. Ils n'avaient pas l'habitude de ce genre d'approche. Toutefois, elle a bien fonctionné.

[Français]

La question fut traitée à ma pleine satisfaction.

[Traduction]

Les quatre ministres — certainement le premier qui m'a donné le mandat et le dernier, le ministre Prentice, l'ont gardée. Puis, le ministre Strahl a mis l'entente en vigueur, mais c'est le ministre Prentice, qui s'en est occupé, au sein du cabinet, à l'époque. Leur volonté n'a jamais vacillé. Chaque fois que j'avais besoin d'eux, je

Therefore, I have no criticism to make towards the department. I know that many of my colleague chief federal negotiators do not feel the same way, but for us it was all right.

Senator Segal: It strikes me that Her Majesty was fortunate to have you as chief negotiator acting on behalf of the Crown, and I am appreciative of the time you have set aside to help us learn from that experience.

Could I ask you to step back for a moment from the specific negotiation, which obviously was a triumph for both sides, which is evidence of a superb negotiation. Based on your own international and other broad experience, could you reflect on how we are doing as a country with respect to our First Nations as compared to how our Commonwealth brothers and sisters in New Zealand or elsewhere are doing. Are we doing what we should be doing, moving at the broadest possible pace, or do you think there are still some lacuna that are slowing us down? From the point of view of a layman, which would be my perspective, one gets the sense that the problems that are festering and not being addressed — this is without regard to who happens to be in office at any one time — are still larger than we need to have. This committee is looking for ways to provide some impetus for more rapid resolution of these difficulties, which is why we are so delighted to discuss this particular experience, because it is so hopeful. However, we do not want the encouragement of this experience to cloud the larger problem, which we know is out there.

Mr. Chrétien: This is a huge issue. I do not know the specific case of New Zealand, but let me give you a few comments in answer to your question. This has nothing to do with our own negotiation with the Crees, but in Canada right now there are hundreds of land claims going on, if my memory is correct. There are still 800 claims to be dealt with. My worry is we will never see the end of this, and more and more are going to court.

As you know, the Crees were suing the federal government for \$4.5 billion; it went on for 20 years, and they felt that they had a strong case. My worry is seeing other groups take the same approach, thinking that is perhaps the only way to get Ottawa's attention.

I do not know what I would do if I were the Minister of Indian Affairs and Northern Development today. There are issues around abolishing the Indian Act. I do not feel qualified to talk about that. Ms. Drost is stronger when it comes to the rights of Aboriginal peoples.

Ms. Drost: To follow up on the 800 pending claims, all may not be land claims, but we were told that they are outstanding claims the government has. On average, 10 claims are settled per year, and it takes 13 years to settle them. Clearly, we cannot go on at that rate because there is no end. I would hope the new tribunal being created, where there is a three-year term, will help get some of the smaller claims settled quickly.

pouvais les joindre au téléphone. Par conséquent, je n'ai rien à reprocher au ministère. Je sais qu'un grand nombre des autres négociateurs fédéraux en chef ne sont pas du même avis, mais, de notre côté, tout a bien fonctionné.

Le sénateur Segal : Je constate que l'État a eu de la chance de vous avoir comme négociateur en chef pour la Couronne et je vous suis reconnaissant du temps que vous prenez pour nous aider à apprendre de cette expérience.

Puis-je vous demander de vous éloigner un instant du sujet des négociations à proprement parler, qui, à l'évidence, ont été un triomphe pour les deux parties, ce qui témoigne du fait qu'elles ont été magistralement menées. À la lumière de votre expérience sur la scène internationale et de votre expérience en général, pourriez-vous nous dire où notre pays se situe, en ce qui a trait aux Premières nations, par comparaison aux autres pays du Commonwealth, à la Nouvelle-Zélande ou à un autre pays? Faisons-nous ce que nous devrions faire, au meilleur rythme possible, ou pensez-vous que persistent certaines lacunes qui nous ralentissent? Du point de vue d'un non-initié, comme moi, on a l'impression que les problèmes qui couvent et ne sont pas réglés — et ce, indépendamment du ministre en fonction — sont encore plus importants qu'ils devraient l'être. Notre comité cherche des façons d'accélérer le règlement de ces difficultés, raison pour laquelle nous sommes si heureux de discuter de cette expérience en particulier, car cela est très utile. Toutefois, si encourageante soit cette expérience, nous ne voulons pas qu'elle fasse oublier le problème plus général, qui, comme nous le savons, se trouve sur le terrain.

M. Chrétien : C'est une question très vaste. Je ne connais pas le cas particulier de la Nouvelle-Zélande, mais permettez-moi de répondre à votre question par quelques observations. Cela n'a rien à voir avec nos propres négociations avec les Cris, mais, au Canada, à l'heure actuelle, il y a des centaines de revendications territoriales en cours d'étude, si j'ai bonne mémoire. Il en reste 800 à régler. Je crains que nous n'en voyions jamais la fin et un nombre croissant se retrouvent devant les tribunaux.

Comme vous le savez, les Cris avaient actionné le gouvernement fédéral pour 4,5 milliards de dollars. Cela a duré 20 ans et ils estimaient avoir un dossier solide. Je crains de voir d'autres groupes procéder de la même façon, en pensant que c'est peut-être la seule façon d'attirer l'attention d'Ottawa.

Je ne sais pas ce que je ferais si j'étais ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Des questions ont été soulevées relativement à l'abolition de la Loi sur les Indiens. Je ne me sens pas apte à en parler. Mme Drost est plus versée que moi dans le sujet des droits des peuples autochtones.

Mme Drost : En ce qui a trait aux 800 revendications à régler, ce ne sont peut-être pas toutes des revendications territoriales, mais on nous a dit que le gouvernement avait des revendications à régler. En moyenne, dix revendications sont réglées chaque année et il faut environ 13 ans pour les régler. Manifestement, nous ne pouvons pas continuer à ce rythme parce que nous n'en verrons pas la fin. J'ose espérer que le tribunal nouvellement créé, avec un délai de trois ans, permettra de régler rapidement certaines des revendications plus modestes.

I cannot really speak to New Zealand or the U.S. I suppose New Zealand may have a smaller problem than Canada. The problem in Canada is vast.

Mr. Chrétien: I would like to comment on the U.S. because I lived there for seven years. There is a huge difference between Canada and the U.S. when it comes to the attitude towards and treatment of Aboriginal peoples. Many may not agree with me, but I find that in Canada we have a much higher degree of sensibility and sensitivity towards the plight of indigenous people than is the case in the United States. Whenever I have travelled in the U.S. and talked to Aboriginal people in various parts of that huge country, they have never given me the impression that they had the attention of their governments — not only national government but state government — the way it seems to exist here in Canada. The collective Canadian conscience is far more attuned to the needs of our indigenous population. However, with regard to New Zealand and Australia, I could not tell you.

Senator Segal: We often hear First Nations leaders taking different views about the best way ahead, as would be expected from any group of Canadians. First Nations people are no more monolithic than non-Aboriginal Canadians are. One group feels strongly that it is about land claims and constitutional right to self-government and that giving any quarter on that, or even postponing those kinds of concerns, is a huge strategic and tactical error for First Nations, legitimate, drilled-down interests.

Another group argues that it is about jobs, opportunity, social integration, economic equality of opportunity and education and that if we were to focus half the collective energy from both the Aboriginal side and the non-Aboriginal side that we put into land claims on these other issues instead, we would achieve far more dynamic progress for people as human beings making their way as First Nations Canadians who want some progress for themselves and their families.

There is a mix of measures in this agreement, which I think is very encouraging in many respects. Can we learn anything from this particular process about the argument, which has good people on both sides — those who want to work almost exclusively on the land claim and the self-government right versus those who believe we should be investing far more on the other side? We would like to do both in a perfect world, but if we had to make choices, what have you learned from this process that would help us?

Je ne peux pas vraiment parler de la Nouvelle-Zélande ou des États-Unis. Je suppose que le problème pourrait être moins grand en Nouvelle-Zélande qu'au Canada. Le problème au Canada est de taille.

M. Chrétien : J'aimerais faire un commentaire à propos des États-Unis, car j'y ai vécu pendant sept ans. Il y a une énorme différence entre le Canada et les États-Unis quant à l'attitude à l'endroit des peuples autochtones et à la façon de les traiter. Bien des gens ne seront pas d'accord avec moi, mais je trouve qu'au Canada nous sommes beaucoup plus sensibles aux difficultés des peuples autochtones qu'on ne l'est aux États-Unis. Chaque fois que je me suis déplacé aux États-Unis et que j'ai parlé à des Autochtones de différentes régions de cet immense pays, ils ne m'ont jamais donné l'impression qu'ils bénéficiaient de la même attention de leurs gouvernements — non seulement le gouvernement national, mais aussi les gouvernements des États — que celle que les Autochtones reçoivent ici au Canada. La conscience collective canadienne est bien plus à l'écoute des besoins de sa population autochtone. Toutefois, pour ce qui est de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie, je ne pourrais pas vous dire ce qu'il en est.

Le sénateur Segal : Nous entendons souvent les chefs des Premières nations exprimer différents points de vue sur la meilleure voie à suivre, comme on pourrait s'y attendre de n'importe quel groupe de Canadiens. Le peuple des Premières nations n'est pas plus monolithique que celui des Canadiens non autochtones. Un groupe croit fermement que tout passe par les revendications territoriales et le droit constitutionnel à un gouvernement autonome et que, céder du terrain sur ces questions, ou même en reporter le règlement, constitue une énorme erreur stratégique et tactique au regard des intérêts fondamentaux et légitimes des Premières nations.

Un autre groupe soutient que c'est une question d'emplois, de possibilités, d'intégration sociale, d'égalité des chances et de scolarisation et que, si nous consacrons à ces questions la moitié de l'énergie collective, tant du côté des Autochtones que du côté non autochtone, que nous consacrons aux revendications territoriales, nous réaliserions des progrès plus concrets, sur le plan humain, pour les Canadiens membres des Premières nations qui veulent améliorer leur sort et celui de leur famille.

Dans cette entente, il y a une combinaison de mesures qui, je pense, est très encourageante à bien des égards. Pouvons-nous apprendre quoi que ce soit de ce processus en particulier en ce qui a trait à ces deux points de vue, qui sont tous deux défendus par des gens bien intentionnés — ceux qui veulent travailler presque exclusivement sur les questions de revendications territoriales et du droit à un gouvernement autonome et ceux qui croient que nous devrions investir beaucoup plus dans le reste? Dans un monde idéal, nous voudrions faire les deux, mais si nous devons faire des choix, qu'avez-vous appris de ce processus qui nous serait utile?

Mr. Chrétien: First of all, our agreement was not a land claims agreement. It was a mixture. It was an out-of-court settlement and a governance preliminary report. The governance part will have to be dealt with over the next three to five years.

I will use the example of the Crees. I would situate the Crees in your second group, those interested in getting the economic means at their disposal to develop themselves and their group on all fronts, including education and health. Based on my experience over the last three years, I think that is their priority. However, they are also very conscious of their identity. That is why they want a regional Cree government. They want their own entity and their own institution run by them with as little interference from Ottawa as possible, to help their people.

I would put the Crees more in your second category but with still a strong interest in their background, culture and history. They call themselves the Cree nation. Remember, they are highly politicized and political. Remember the referendum of 1995? They took a very strong stand at that time.

They struck me as being one of the most articulate, developed Aboriginal groups in the country. They are after the means to develop their people more than the first.

Senator Segal: As a negotiator, you were clear about saying to the minister, "Be careful; I will do this my way, how I think is appropriate." I am delighted the minister of the day had the good sense to let that happen; we have all benefited from that.

You would have had a series of instruments made available and constraints placed upon you as part of the negotiation. Without reflecting necessarily on this particular agreement, as a negotiator, would you have been better off if you had had a different range of instruments or fewer constraints? Can we learn anything in that regard going forward?

Mr. Chrétien: I will be very candid here. When I was first approached about this, I asked the minister of the day, "Why would you even think of a guy like me? I know absolutely nothing about what you are asking me to do." His answer was, "This is exactly what we want. We want someone with no background, a fresh look but something very different. We do not want a litigator. We have tried litigators in the past, always confronting the Crees. We want to try something else. We want a negotiator." I told that I know nothing about the rights of Aboriginal peoples, but I know something about negotiation. I said, "If that is your desire, minister, I am your guy."

All along, it came with benefits and weaknesses. When I first met the Cree team, and you met two members here, it was quite impressive. Anne Drost knew nothing, I knew nothing, and those four guys had 150 years of collective experience dealing with the Quebec government and the federal government. We thought we were just two amateurs. Slowly we got into it. We proceeded

M. Chrétien : Tout d'abord, notre entente ne portait pas sur des revendications territoriales. Elle portait sur plusieurs choses. Il s'agissait d'un règlement à l'amiable et d'un rapport préliminaire sur la gouvernance. Le volet de la gouvernance devra être traité au cours des trois à cinq prochaines années.

Je vais donner l'exemple des Cris. Je situerais les Cris dans votre second groupe, ceux qui veulent disposer des moyens économiques pour avancer eux-mêmes et faire avancer leur groupe sur tous les fronts, y compris ceux de l'éducation et de la santé. Selon mon expérience des trois dernières années, je pense que c'est leur priorité. Toutefois, ils sont aussi très conscients de leur identité. C'est la raison pour laquelle ils veulent un gouvernement cri régional. Ils veulent diriger leur propre entité et leur propre institution, avec le minimum d'ingérence d'Ottawa, pour aider leur peuple.

Je mettrais les Cris davantage dans votre seconde catégorie, mais quand même, avec un intérêt marqué pour leur bagage, leur culture et leur histoire. Ils s'appellent eux-mêmes la nation crie. N'oubliez pas qu'ils sont très politisés. Vous vous rappelez le référendum de 1995? Ils ont pris une position très ferme à l'époque.

Ils m'ont paru le groupe autochtone du pays le plus développé et ayant la plus grande facilité d'expression. Ils recherchent les moyens de développer leur peuple davantage que le premier groupe.

Le sénateur Segal : En qualité de négociateur, vous avez clairement indiqué avoir dit au ministre de faire attention, que vous feriez les choses à votre façon, de la façon que vous jugeriez appropriée. Je suis ravi que le ministre de l'époque ait eu l'intelligence de le permettre. Nous en avons tous bénéficié.

Vous auriez eu une série d'instruments à votre disposition et de contraintes imposées, dans le cadre des négociations. Sans nécessairement penser à cette entente en particulier, en qualité de négociateur, auriez-vous eu la tâche plus facile si vous aviez disposé d'un éventail d'instruments différent ou si vous aviez eu moins de contraintes? Pouvons-nous apprendre quelque chose à cet égard pour l'avenir?

M. Chrétien : Je vais être très franc. Lorsque j'ai été abordé à ce sujet, j'ai demandé au ministre d'alors : « Pourquoi quelqu'un comme moi? Je ne connais absolument rien à ce que vous me demandez de faire. » Il a répondu : « C'est précisément ce que nous voulons. Nous voulons quelqu'un qui n'a pas d'antécédents en la matière, un regard neuf, mais quelque chose de très différent. Nous ne voulons pas d'avocat. Nous avons essayé des avocats par le passé. Ils confrontaient toujours les Cris. Nous voulons essayer autre chose. Nous voulons un négociateur. » J'ai dit que je ne connaissais rien aux droits des peuples autochtones, mais que je connais quelque chose à la négociation. J'ai dit : « Si c'est ce que vous voulez, monsieur le ministre, je suis votre homme. »

Tout au long du processus, il y a eu des avantages et des lacunes. La première fois que j'ai rencontré l'équipe crie, et vous en avez rencontré deux membres ici, c'était assez impressionnant. Anne Drost ne savait rien. Je ne savais rien et ces quatre personnes avaient 150 ans d'expérience collective en négociation avec le gouvernement du Québec et le gouvernement

very systematically; we gained their respect, and we kept their respect throughout. They threatened to leave, and they threatened press releases, and I told them, "Listen, it will not work. If you do this once more, I am out of this; you find someone else."

It was a strange but very interesting experiment. When I started I thought that our chances of succeeding, when six previous negotiators had failed, were very slim. In the end, it was a combination of the political will and the trust factor. These guys were very surprised by my initial comments. I said, "I do not know what you have been through in the past years, but I can promise you I will be candid; I will never mislead you."

Of course, people in Ottawa were wondering what would happen later on but I never waived from that line. Therefore, when it became difficult and intense, we thought the trust was still there, but they knew that I could deal with the bureaucracy at the political level, which had never been tried before. All the previous negotiators were dealing with a bunch of bureaucrats. It is great to do that but, in the end, it is the government of the day that must approve the deal. That created problems for me because they did not like me to send information to a bunch of ministers, always copying the Minister of Indian Affairs and Northern Development. I thought the ministers would have to approve the deal. It paid off, but it is not easy to submit such a proposal; it must be approved. It did work, but I do not know if it will be tried again in the future.

These negotiations were carried out in surroundings that were not always well organized. In our case, I had a prepared statement for each meeting with the Crees. It was so well prepared that I gave it to the leader of the Cree team at every meeting so that he knew exactly where we were going. We started by delineating what both sides wanted to achieve. We produced a statement of intent, which I signed with the Cree negotiator. Of course, in Ottawa they were flabbergasted by this. They were horrified, but it showed the seriousness.

Ms. Drost: We had the outline for an agreement. It went fast, but everything was documented. There was always approval before tabling anything with the Crees. We had the INAC steering committee. It was fast but it was rigorous and well-documented throughout.

Mr. Chrétien: There were minutes of every meeting, and normally that does not happen. It showed the seriousness, organization and commitment. I guess they were convinced, because in the end it did work.

fédéral. Nous avons pensé que nous n'étions que deux amateurs. Lentement, nous avons commencé. Nous avons procédé de façon très systématique. Nous avons gagné leur respect et nous l'avons conservé jusqu'à la fin. Ils ont menacé de partir. Ils ont menacé de publier des communiqués et je leur ai dit : « Écoutez-moi, cela ne fonctionnera pas. Si vous le refaites une seule fois, je décroche et vous chercherez quelqu'un d'autre. »

Ce fut une expérience étrange, mais très intéressante. Lorsque j'ai commencé, j'ai pensé que nos chances de réussir — là où six autres négociateurs avaient déjà échoué — étaient très minces. En fin de compte, il a fallu une combinaison de volonté politique et de confiance. Ces personnes ont été très surprises de mes commentaires initiaux. J'ai dit : « Je ne sais pas ce que vous avez vécu ces dernières années, mais je vous promets que je serai franc. Je ne vous induirai jamais en erreur. »

Bien entendu, à Ottawa, on se demandait comment cela allait tourner, mais je n'ai jamais dévié de cette voie. Par conséquent, quand c'est devenu difficile et intense, nous sentions que la confiance régnait encore; c'est qu'ils savaient que je pouvais m'occuper de la bureaucratie au niveau politique, ce qui n'avait jamais été essayé auparavant. Tous les négociateurs précédents traitaient avec une bande de bureaucrates. C'est une excellente chose, mais, en fin de compte, c'est le gouvernement qui doit approuver l'entente. Cela m'a causé des problèmes parce qu'ils n'aimaient pas que j'envoie de l'information à des ministres, toujours avec une copie au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Je me disais que les ministres devraient approuver l'entente. Cela a donné des résultats, mais il n'est pas facile de soumettre une telle proposition; elle doit être approuvée. Cette méthode a fonctionné, mais je ne sais pas si elle sera de nouveau mise à l'essai dans le futur.

Ces négociations n'ont pas toujours été bien organisées. Quant à moi, j'avais un texte préparé d'avance pour chacune des réunions avec les Cris. Il était si bien préparé que je le donnais au chef de l'équipe des Cris à chaque réunion afin qu'il sache exactement où nous nous dirigeons. Nous avons commencé par préciser ce que les deux parties voulaient obtenir. Nous avons produit une déclaration d'intention, que j'ai signée avec le négociateur des Cris. Bien sûr, à Ottawa, ils étaient estomaqués par cela. Ils étaient horrifiés, mais cela démontre la gravité de la situation.

Mme Drost : Nous avions un cadre d'entente. C'est allé rapidement, mais tout a été documenté. On s'assurait toujours d'obtenir les approbations nécessaires avant de présenter quelque chose aux Cris. Nous avions le comité de direction du MAINC. L'entente a été rapide, mais elle a été rigoureuse et bien documentée pendant l'ensemble du processus.

M. Chrétien : Il y avait un procès-verbal de chaque réunion, et cela ne se produit pas normalement. Cela démontre qu'on a fait preuve de sérieux, d'organisation et d'engagement. Je pense qu'on est parvenu à les convaincre, car, au bout du compte, les négociations ont été fructueuses.

Senator Segal: Was it commutative or hypothecated? Did you make a series of agreements and move on, or was it more the case that you do not agree to anything until you agree to everything?

Mr. Chrétien: No. We made small agreements all along and we never came back on those. The idea was always to progress. They were in writing and initialled by me and Bill Namagoose, Executive Director of the Grand Council of the Crees, whom you met here a couple of weeks ago. It forced the bureaucracy along.

Senator Segal: What should we conclude from the fact that a distinguished Canadian with international, nation-to-nation negotiating experience may be more successful than a domestic litigator in these kinds of discussions?

Mr. Chrétien: The proof is in the pudding. I guess it did work. I am pleased to report to this committee, in case you do not know, that since then Minister Prentice has asked a number of my colleagues now at the Department of Foreign Affairs and International Trade to tackle those files, using this example of negotiator as opposed to litigator. Hopefully, my colleagues will produce the same results.

This was a particular negotiation, just coming out of a huge deal with the Crees worth more than \$3 billion. Quebec had solved their contention with the Crees, who were suing us for \$4.5 billion. There was discussion with the Crees in Ottawa to conclude that the time was right for serious negotiations.

I must give credit to all my predecessors who failed. They did great work but the stars were not aligned as well as they were for us.

Senator Dyck: To some extent, you have already answered my question. During your presentation and in answers to questions you indicated that you met with many ministers many times. You said that you always kept them informed, kept the PCO informed and sometimes the PMO so that everyone knew what was going on.

Is there a way to document that process, so that those coming behind you to negotiate agreements can benefit from your experience? In order for things to work, everyone needs to know what is going on.

From the Cree side, we often hear that First Nations do not think that they receive adequate consultation. However, your process was handled diligently and everything was done in a regular fashion and documents were appropriately tabled. Everyone knew what was going on. Could a standard be written up so that there is a formula?

Mr. Chrétien: That is a good question. We have already produced a document that reflects this approach, in part. It is not a popular approach in Ottawa with the bureaucracy. It makes the civil service uneasy if they have the impression that you are going above their heads to their political masters. I kept telling them

Le sénateur Segal : Était-ce commutatif ou hypothéqué? Avez-vous procédé à une série d'ententes et passé à d'autres choses ou avez-vous attendu qu'il y ait un consensus sur tous les points avant de conclure une entente?

M. Chrétien : Non. Nous avons conclu des petites ententes tout au long du processus, et nous ne sommes pas revenus sur elles. L'objectif consistait à progresser. Les ententes étaient sous forme écrite, et elles étaient paraphées par moi et par Bill Namagoose, directeur exécutif du Grand conseil des Cris, que vous avez rencontré ici il y a quelques semaines. Cela a forcé la bureaucratie à agir.

Le sénateur Segal : Que devrions-nous conclure du fait qu'un Canadien distingué possédant une expérience internationale en matière de négociations avec les pays pourrait être plus efficace dans ce genre de discussions qu'un avocat plaquant du pays?

M. Chrétien : Les faits sont éloquentes. Nous avons obtenu de bons résultats. Je suis heureux de signaler à ce comité, au cas où il ne serait pas au courant, que, depuis lors, le ministre Prentice a demandé à certains de mes collègues actuels au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international de se pencher sur ces dossiers en utilisant cet exemple de négociateur par opposition à l'avocat plaquant. J'espère que mes collègues obtiendront les mêmes résultats.

C'étaient des négociations spéciales, car elles venaient juste après une grande entente de plus de 3 milliards de dollars avec les Cris. Le Québec avait réglé son différend avec les Cris, qui avaient intenté une poursuite de 4,5 milliards de dollars contre nous. On avait discuté avec les Cris d'Ottawa afin de décider si c'était le temps de passer à des négociations sérieuses.

Je dois reconnaître le mérite de tous mes prédécesseurs qui ont échoué. Ils ont fait un travail extraordinaire, mais ils n'ont pas été aussi chanceux que nous.

Le sénateur Dyck : Dans une certaine mesure, vous avez déjà répondu à ma question. Lors de votre intervention et dans vos réponses à des questions, vous avez signalé que vous avez rencontré à un grand nombre de reprises beaucoup de ministres. Vous avez dit que vous les avez toujours tenus au courant ainsi que le PCO et, parfois, le cabinet du premier ministre afin que tout le monde sache ce qui se passait.

Y a-t-il une façon de documenter ce processus pour que les gens qui négocieront des ententes après vous puissent profiter de votre expérience? Pour que les choses fonctionnent, tout le monde doit savoir ce qui se passe.

Nous entendons souvent les Cris dire que les Premières nations pensent qu'elles ne sont pas suffisamment consultées. Toutefois, vous avez agi avec diligence et de façon conforme au Règlement, et les documents ont été déposés correctement. Tout le monde savait ce qui se passait. Une norme pourrait-elle être rédigée afin qu'il y ait une formule à suivre?

M. Chrétien : C'est une bonne question. Nous avons déjà produit un document qui tient compte de cette approche, en partie. Ce n'est pas une approche populaire avec la bureaucratie à Ottawa. Les membres de la fonction publique n'aiment pas avoir l'impression qu'on consulte leurs supérieurs politiques au lieu

that we were all part of the same team. We will do the job but, in the end, ministers have to approve. Therefore, they must know what is going on.

The Minister of Justice had a key role to play, and he wanted to know what was going on. I would phone him and say, "By the way, we have a problem here with another department," and he would talk to his colleagues. However, standardizing this approach might not come from the department; it is unlikely that they would do that. At some stage in the process, the Prime Minister's Office came into the picture because this negotiation was of great interest to Quebec. At the time, Quebec was in the midst of launching a huge project that would divert the Rupert River. The Crees had made their deal with Quebec but it was controversial because many did not want the project to happen. Therefore, we decided we had to satisfy them on past non-implementation of commitments in order to convince them to take a more positive attitude toward this huge development of interests in Quebec. The Government of Quebec is constantly in touch with Ottawa on this issue at the highest level. Remember, in Quebec there was a negotiation by the Premier of Quebec himself.

The Crees looked at the two of us and a bunch of civil servants and asked, "Where is the Prime Minister?" I said, it does not work that way in Ottawa. The other agreement was negotiated with ministers in the room over a couple of months. To explain the labyrinth of the federal government took quite some time. We told them that 100 lawyers were working on the file, but they did not understand that many lawyers could be working on it in different parts of Canada at the same time. The federal process was not easy for them to understand and created huge frustrations for them. The Cree have a great sense of political realism. They always want to know who has the power, who decides. They are used to going to the decision makers. Therefore, if there is a lesson for the future, it is for the minister or the government to appoint someone who is confident to deal with the bureaucracy.

I was a deputy minister and I know how it works. I know that if you patronize an assistant deputy minister for a week, he might be your friend. My point is that you have to appoint someone who knows the federal bureaucracy. If the person does not, he or she is lost.

Senator Dyck: Do you envision having a permanent person who could replicate what you have just done? Could there be such a person whose primary job is to do what you have just done?

Mr. Chrétien: No names come to mind. Senator Segal is smiling there. I do not know.

d'eux. Je n'arrêtais pas de leur dire que nous étions tous dans la même équipe. Nous faisons le travail, mais, à la fin, nous devons obtenir l'approbation des ministres. Ils doivent donc savoir ce qui se passe.

Le ministre de la Justice avait un rôle important à jouer, et il voulait savoir ce qui se passait. Je l'appelais pour lui dire quand nous avions des problèmes avec un autre ministère, et il en parlait à ses collègues. Toutefois, la normalisation de l'approche n'est peut-être pas la responsabilité du ministère. Il est peu probable qu'il agirait de la sorte. À un certain stade du processus, le cabinet du premier ministre est intervenu, car ces négociations présentaient un grand intérêt pour le Québec. À cette époque, le Québec était en train de lancer un énorme projet visant à dériver la rivière Rupert. Les Cris avaient conclu une entente avec le Québec, mais elle était sujette à controverse, car beaucoup ne voulaient pas que le projet soit mis en place. Nous avons donc décidé de tenter de leur donner satisfaction pour compenser les fois par le passé où nous n'avions pas respecté nos engagements à leur égard afin de les convaincre d'avoir une attitude plus positive envers ce projet d'une grande importance pour le Québec. Le gouvernement du Québec communique constamment avec les ordres les plus élevés du gouvernement fédéral à cet égard. Rappelez-vous que, au Québec, il y a eu des négociations menées par le premier ministre du Québec en personne.

Les Cris nous ont regardé les deux ainsi qu'un groupe de fonctionnaires et nous ont demandé où était le premier ministre. Je leur ai dit que les choses ne se passaient pas comme cela à Ottawa. L'autre entente a été négociée avec des ministres dans la pièce sur une période de quelques mois. Il a pris quelque temps pour leur expliquer les dédales du gouvernement fédéral. Nous leur avons dit que 100 avocats travaillaient sur le dossier, mais ils n'ont pas compris comment de nombreux avocats pouvaient travailler dans différentes parties du Canada en même temps. Ils ont eu de la difficulté à comprendre le processus fédéral, ce qui les a frustrés énormément. Les Cris accordent une grande importance au réalisme politique. Ils veulent toujours savoir qui détient le pouvoir et qui prend les décisions. Ils sont habitués à consulter les personnes qui prennent les décisions. Par conséquent, si nous avons une leçon à retenir pour l'avenir, c'est que le ministre ou le gouvernement devra nommer une personne qui est à l'aise avec la bureaucratie.

J'étais sous-ministre, et je sais comment les choses fonctionnent. Je sais que si vous prenez sous votre aile un sous-ministre adjoint pendant une semaine, il pourrait devenir votre ami. On doit nommer quelqu'un qui connaît la bureaucratie fédérale. Si vous nommez quelqu'un qui ne la connaît pas, il sera perdu.

Le sénateur Dyck : Pourriez-vous penser à une personne qui pourrait faire ce travail à temps plein et obtenir les mêmes résultats que vous? Pourrait-il y avoir une personne dont la tâche principale consiste à faire ce que vous avez fait?

M. Chrétien : Je ne peux penser à personne. Le sénateur Segal sourit, mais je ne connais personne.

You need a combination of skills and the experience of the federal government, hopefully a much better experience of the indigenous group that you are dealing with, which was not my case. Again, I recognized that weakness, and I told the minister that before I started all of that work, I would go up North. I spent a week in the North talking to all the chiefs, fishing with them, going to their tent and talking and eating caribou and beaver. It was a cultural experience that I felt was necessary before I would even start my work. It was not the equivalent experience of someone who had an intimate knowledge of the Crees, but at least I had a better feel for their fears. I met chiefs up there who were against the Rupert development project and some who were in favour of it. I saw their democracy in action. I did not know what democracy meant to the Crees, but I realized that it did exist. It is very different from what you might see in other parts of the country.

I was able to understand them better culturally, and you need that as well. You need the desire to understand and you need the capacity to keep them at the table and not to antagonize them.

You also need to gain the respect of the ministers in Ottawa. In the end, if the minister phones you and asks if it makes sense, why it makes sense, and how he should sell this to his colleagues, you must have the aptitude to say, "Minister, here are the 10 reasons why the Government of Canada should approve this deal."

If you find the person or persons who can do that, you have your candidate.

Senator Dyck: Can we clone you?

Mr. Chrétien: We will see. I will tell you something interesting in this regard. There is a second part to this negotiation. The governance part in chapter 3 has to do with the establishment of a Cree Aboriginal government in Northern Quebec, in the James Bay area. This will be one of the most difficult negotiations in the years to come. I do not know if this is the right comparison, but Princess Diana said about her marriage to Prince Charles that there was a third party in the relationship. There will be a third party in this relationship, and a big one: the Government of Quebec. We will be three: Quebec, the Government of Canada and the Crees. This will not be easy. This negotiation will deal with territory, borders, sovereignty and a Cree constitution. Chapter 3 talks about a Cree constitution. Imagine when they start writing that constitution. I do not who the negotiator for Quebec will be, but it will be very interesting. In my view, the negotiation will take three to five years. I am sure that Minister Strahl will find the right person to do that.

Senator Lovelace Nicholas: Do you anticipate any difficulties in the implementation settlement?

Il faudrait que cette personne possède certaines compétences ainsi qu'une expérience du gouvernement fédéral et, je l'espère, une bien plus grande connaissance du groupe autochtone avec lequel elle a affaire que j'en avais. J'avais reconnu que j'avais cette lacune, et j'ai dit au ministre que, avant de commencer tout le travail, je me rendrais dans le Nord. J'y ai passé une semaine et j'ai parlé à tous les chefs, j'ai pêché avec eux, je suis allé dans leurs tentes et j'ai parlé avec eux et j'ai mangé du caribou et de l'original. C'était une expérience culturelle que je croyais nécessaire avant de commencer mon travail. Ce n'était pas une expérience équivalente à celle d'une personne qui avait une connaissance intime des Cris, mais, au moins, je comprenais mieux leurs craintes. J'ai rencontré des chefs là-bas qui étaient opposés au projet de dérivation de la rivière Rupert, et certains qui étaient en faveur de celui-ci. J'ai vu leur démocratie en action. Je ne savais pas ce que la démocratie signifiait pour les Cris, mais je me suis rendu compte qu'elle existait. Elle est très différente de celle qu'on peut voir dans d'autres régions du pays.

J'ai été en mesure de mieux les comprendre sur le plan culturel, et cela est nécessaire également. Il faut avoir le désir de comprendre et la capacité de les convaincre de continuer à négocier sans se les mettre à dos.

Il faut également gagner le respect des ministres à Ottawa. En effet, si le ministre vous appelle et vous demande si une entente a du sens et pourquoi et comment il devrait la vendre à ses collègues, il faudrait être en mesure de lui préciser toutes les raisons pour lesquelles le gouvernement du Canada devrait approuver cette entente.

Si vous trouvez la personne qui réussit à faire cela, vous avez trouvé votre candidat.

Le sénateur Dyck : Peut-on vous cloner?

M. Chrétien : Nous verrons. Je vous dirais quelque chose d'intéressant à cet égard. Il y a une deuxième partie à ces négociations. La partie sur la gouvernance au chapitre 3 porte sur l'établissement d'un gouvernement autochtone cri dans le Nord du Québec, dans la région de la baie James. Cela sera une des négociations les plus difficiles à mener au cours des années à venir. Je ne sais pas si c'est une bonne comparaison à faire, mais la princesse Diana a dit à propos de son mariage avec le prince Charles qu'il y avait une troisième partie dans leur relation. Il y aura également une troisième partie importante dans cette relation, à savoir le gouvernement du Québec. Nous serons trois : le Québec, le gouvernement du Canada et les Cris. Cela ne sera pas facile. Ces négociations porteront sur les territoires, les frontières, la souveraineté et une constitution crie. Le chapitre 3 traite d'une constitution crie. Imaginez-vous ce qui se passera quand on commencera la rédaction de cette constitution. Je ne sais pas qui sera le négociateur pour le Québec, mais cela sera très intéressant. À mon avis, les négociations prendront entre trois et cinq ans. Je suis certain que le ministre Strahl trouvera la bonne personne pour ce rôle.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Prévoyez-vous des difficultés dans la mise en œuvre de l'entente?

Mr. Chrétien: I do not foresee difficulties in implementing the deal we have made. It is \$1.05 billion as start-up and \$50 million more for Wemindji, Waskaganish and Oujé-Bougoumou; then \$100 million 30 days following the amendments to the Cree-Naskapi act. That part I think is on the rails and will happen. The difficult part will be when we start, hopefully this spring or maybe next fall, with the government. I expect this will take quite some time. The three parties will have to be very careful at the beginning to delimit the parameters of that negotiation and what they want to achieve. I am not worried, but I know it will be very complicated.

I can also see more problems between Quebec and the Crees. I think at some stage in that negotiation, the federal negotiator will just watch an interesting dialogue between Quebec and the Crees because of the battles in the past and the tensions that have existed between the Crees and the Government of Quebec. It is now all very good. They have a good relationship and a much better understanding. However, it will be very difficult when the Crees start talking about having a seat at the United Nations and wanting international recognition. We will have to develop a position on this.

My answer to you is that for the first part of the deal, I think it will go well. The second part remains to be seen.

Senator Lovelace Nicholas: Do you think the second part of this deal will take 10, 20 or 50 years?

Mr. Chrétien: How many years it will take, I do not know. If I do it — and I would like to do it — we will proceed with the same seriousness, clarity and dedication, but it will be more complicated because there will be two sovereign governments involved and one that would like to be sovereign.

I cannot tell you exactly how long it will take, but my experience is that you have to keep the momentum going. You cannot just stop and go. You must be systematic and push for those negotiations. If you sit back and say we will meet in two months, it might go on for 20 years; it will never happen. Again, if the political will is there to do it, I think we can succeed. I think the political will is there at the moment among the three parties, but my experience has been that when there are three parties in that type of negotiation, it becomes very complicated.

Senator Lovelace Nicholas: In my experience, I have seen the situation go on for years and years. Everyone in this building knows that if you settle a land claim or an agreement or a dispute of some kind for First Nations people, it will only improve their lives, so I do not know why the process takes so long.

M. Chrétien : Je ne prévois pas de difficultés dans la mise en œuvre de l'entente que nous avons conclue. Elle prévoit une somme initiale de 1,05 milliard de dollars et 50 millions de dollars supplémentaires pour Wemindji, Waskaganish et Oujé-Bougoumou; puis 100 millions de dollars 30 jours après les modifications à la Loi sur les Cris et les Naskapis. Je crois que cette partie est sur la bonne voie et sera mise en application. La partie difficile sera lorsque nous commencerons les négociations, au printemps ou peut-être à l'automne prochain, avec le gouvernement. Je m'attends à ce que cela prenne quelque temps. Les trois parties devront être très prudentes au début afin de délimiter les paramètres de la négociation et ce qu'elles veulent réaliser. Je ne m'inquiète pas, mais je sais que cela sera très compliqué.

Je prévois plus de problèmes entre le Québec et les Cris. Je crois que, à un certain stade des négociations, le négociateur fédéral aura à observer un dialogue intéressant entre le Québec et les Cris en raison des batailles antérieures et des tensions qui ont existé entre les Cris et le gouvernement du Québec. C'est maintenant chose du passé. Les deux côtés ont maintenant une bonne relation et une bien meilleure compréhension l'un de l'autre. Toutefois, la situation se compliquera grandement quand les Cris commenceront à parler de leur désir d'avoir un siège aux Nations Unies et d'obtenir une reconnaissance internationale. Nous devons adopter une position à cet égard.

Je vous répondrai donc que je crois que la première partie de l'entente ira bien, mais je ne sais pas comment les choses iront avec la deuxième partie.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Pensez-vous que la deuxième partie prendra 10 ans, 20 ans ou 50 ans?

M. Chrétien : Je ne sais pas combien d'années cela prendra. Si je m'en occupe, et j'aimerais le faire, nous agirons de nouveau avec sérieux, clarté et dévouement, mais cela sera plus compliqué cette fois, car il y aura deux gouvernements souverains en cause ainsi qu'un voulant la souveraineté.

Je ne peux pas vous dire exactement combien de temps cela prendra, mais, d'après mon expérience, il est important de maintenir le même rythme. On ne peut pas juste arrêter le processus. Il faut adopter une approche systématique et faire avancer les négociations. Si on ne fait rien et on se contente de dire qu'on se réunira dans deux mois, les négociations pourraient se poursuivre pendant 20 ans. Elles n'aboutiront pas. Comme je l'ai dit, si nous avons la volonté de faire aboutir ces négociations, nous pouvons le faire. Je crois que cette volonté existe actuellement chez les trois parties, mais, d'après mon expérience, les choses deviennent très compliquées quand trois parties sont impliquées.

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'ai vu des négociations se poursuivre pendant des années. Tout le monde dans cet immeuble sait que si on règle une revendication territoriale ou un différend avec les membres des Premières nations, cela ne fera qu'améliorer leurs vies. Je ne comprends donc pas pourquoi le processus prend si longtemps.

Mr. Chrétien: We were a model of rapidity. As I told you, when I started, no one gave us any chance of succeeding, but we did it in three and a half years as opposed to ten years. All the committee members are right to ask why it takes so long. It is not easy, especially if the negotiator has to travel to the other end of the country, if he is from New Brunswick for example and has to deal with a file in B.C. You are correct to make that point, but these are not easy negotiations. These are among the most complex negotiations taking place in the country.

Senator Lovelace Nicholas: I know what the issue is: it is money. We get our funding from the people we are fighting with: the Government of Canada. That is part of the problem.

Mr. Chrétien: Yes. I do not disagree with that.

Ms. Drost: I have one point to add on the implementation. As we mentioned earlier, the implementation of the agreement will largely be done by the Crees. When we were up for the signing ceremony on February 21, the ceremony took place in a community centre that was built last year. We read out one of the clauses in the James Bay and Northern Quebec Agreement, the construction of community centres. That centre was not there when we first went up. The Crees used some of the money from La Paix des Braves for that community centre, which will now be paid back out of this agreement. I am quite confident that the Crees already have the plan to put in place all of the different facilities that are listed under the agreement.

[Translation]

Senator Dallaire: Mr. Chrétien, I would like to congratulate you for the work you have done. Although I have only sat on the committee for a few months, I realize that we are far from having maximum success in terms of resolving conflicts with Aboriginal peoples and I would like to discuss this in order to know how you went about it.

First, who did you report to in the hierarchy?

Mr. Chrétien: The Minister of Indian and Northern Affairs.

Senator Dallaire: Was it the minister's mandate to bring the other ministers to the table or was that your initiative?

Mr. Chrétien: It was within the minister's mandate and I helped him.

Senator Dallaire: And what were the responsibilities of the PCO?

Mr. Chrétien: The PCO is the central authority. In other words, a member of the Privy Council Office looks after agreements with Aboriginal groups throughout the country.

This person prepares a report for the Prime Minister. Therefore, we always had to have him on our side.

M. Chrétien : Nous avons agi très rapidement. Comme je vous l'ai dit, quand j'ai commencé, personne ne croyait que nous pourrions réussir, mais nous l'avons fait en trois ans et demi au lieu de dix ans. Tous les membres du comité ont raison de demander pourquoi cela prend si longtemps. Ce n'est pas facile, surtout si le négociateur doit se rendre à l'autre bout du pays, par exemple s'il vient du Nouveau-Brunswick et qu'il doit s'occuper d'une affaire en Colombie-Britannique. Vous avez raison de poser cette question, mais ce ne sont pas des négociations faciles. Ce sont parmi les négociations les plus complexes au pays.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je sais ce qu'est le problème : c'est l'argent. Nous obtenons notre financement des gens avec lesquels nous nous battons, à savoir le gouvernement du Canada. C'est une partie du problème.

M. Chrétien : Oui, je ne dis pas le contraire.

Mme Drost : J'ai une chose à ajouter à propos de la mise en œuvre. Comme nous l'avons mentionné auparavant, la mise en œuvre de l'entente sera faite en grande partie par les Cris. La cérémonie de signature s'est déroulée le 21 février à un centre communautaire qui a été construit l'année dernière. Nous avons lu l'une des dispositions de la Convention de la baie James et du Nord québécois qui portait sur la construction de centres communautaires. Ce centre n'existait pas la première fois que nous sommes allés là-bas. Les Cris ont utilisé une partie de l'argent de La Paix des Braves pour la construction de ce centre, qui sera maintenant remboursé dans le cadre de l'entente. Je n'ai aucun doute que les Cris ont déjà prévu un plan afin de mettre en place toutes les installations qui sont décrites dans l'entente.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Monsieur Chrétien, je vous félicite pour le travail que vous avez accompli, car bien que cela fasse seulement quelques mois que je sois sur le comité, je réalise que nous sommes loin d'avoir un maximum de réussites dans la résolution des conflits avec les peuples autochtones et j'aimerais aborder ceci afin de comprendre de quelle manière vous vous y êtes pris.

Premièrement, à qui répondiez-vous hiérarchiquement?

M. Chrétien : Au ministre des Affaires indiennes et du Nord Canada.

Le sénateur Dallaire : Le ministre avait-il le mandat de rassembler les autres ministres autour de la table ou c'était votre propre initiative?

M. Chrétien : Le ministre avait le mandat et je l'ai aidé à le réaliser.

Le sénateur Dallaire : Et quelles étaient les responsabilités du PCO?

M. Chrétien : Le PCO a le pouvoir du centre, c'est-à-dire qu'un membre du Bureau du Conseil privé s'occupe des ententes avec les groupes autochtones à travers le pays.

Cette personne fait un rapport au premier ministre. Il fallait donc toujours l'avoir de notre côté.

Senator Dallaire: This person had no influence over the ministers to ensure that they played by the rules?

Mr. Chrétien: No.

Senator Dallaire: Were you not tempted to use your relations with the Prime Minister in this context?

Mr. Chrétien: No, I knew that the Prime Minister was advised on a regular basis. I knew that the Government of Quebec also kept him informed and that the Minister of Indian Affairs — whether it was Mr. Mitchell, Andy Scott, Jim Prentice or the current minister, Mr. Strahl — had the ability and the authority to speak to his colleagues and to convince them.

Senator Dallaire: This is apparently quite different from all the other negotiations or supposed negotiations that seem to take place. We tend to hear that people from Indian Affairs do not have the authority to take the lead nor do they want to.

Mr. Chrétien: I felt that and therefore decided to look after co-ordinating the other departments just to help the Department of Indian Affairs. I was very aware that they needed this nudge. The beauty of it all is that, as the CFN, you are not bound or restricted by all the rules of the bureaucracy. My commitment was to the minister. My only boss was the Prime Minister and I told him: "I will do it my way." He asked me what that meant and I answered that he would see in time.

I believe that it was essential to go about it this way. Believe me, it was not well received in Ottawa. The department's officials were not very happy to see me going back and forth. Especially when I told them that I was going to see the Minister of Justice, the Minister of Human Resources, and so forth. They wondered:

[English]

Who does he think he is? Why does he do this? It has never been done before.

[Translation]

Just because it has never been done before does not mean that it will not be done. I did what I felt I had to do so that, in the end, — not just for the success of the departmental negotiations — I would have allies around the table when the Government of Canada in cabinet was apprised of the matter. The eight or ten ministers interested in the matter had to be kept informed as we went along. That was my way of doing things.

Senator Dallaire: There is mention of a range of solutions and I am trying to understand all these initiatives. The assistant deputy ministers mandated by one department could bring to the table the matrices of other departments wishing to arrive at a solution if they believed that they were mandated to do so by their minister.

Mr. Chrétien: They did that. I must say that I had a great deal of cooperation from Michel Roy and Michael Warnick at various times. That was their role. That is their job. It is not a

Le sénateur Dallaire : Cette personne n'avait aucune influence sur les ministres pour s'assurer qu'ils suivaient les règles du jeu?

M. Chrétien : Non.

Le sénateur Dallaire : Vous n'étiez pas tenté d'utiliser vos relations avec le premier ministre dans ce contexte?

M. Chrétien : Non, je savais que le premier ministre était régulièrement informé. Je savais que le gouvernement du Québec le tenait aussi informé, mais je savais que le ministre des Affaires indiennes, que ce soit M. Mitchell, Andy Scott ou Jim Prentice ou le ministre actuel M. Strahl avait la capacité, l'autorité de parler à leurs collègues et de les convaincre.

Le sénateur Dallaire : Ceci semble exceptionnellement différent de toutes les autres négociations ou supposées négociations qui semblent avoir lieu. On entend beaucoup plus souvent dire que les gens des Affaires indiennes n'ont pas cette autorité de s'imposer ni ne la recherche.

M. Chrétien : Je le sentais. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé de m'occuper de cette coordination avec les autres ministères, simplement pour aider le ministère des Affaires indiennes. J'étais très conscient qu'il fallait qu'ils aient ce coup de pouce. Comme CFN, la beauté de tout cela, c'est qu'on n'est pas pris ou lié par toutes les règles de la bureaucratie. J'avais un engagement envers le ministre. Mon seul patron était le premier ministre et je lui avais dit : « I will do it my way » et il m'avait demandé ce que cela voulait dire et je lui avais répondu qu'il le verrait au fil du temps

Je pense que de poser ces gestes a été absolument essentiel. Croyez-moi, ce n'était pas bien vu à Ottawa. Les fonctionnaires du ministère n'étaient pas très heureux de me voir aller à gauche et à droite. Surtout quand je leur disais que j'irais voir le ministre de la Justice, le ministre des Ressources humaines, et cetera. Ils se demandaient :

[Traduction]

Pour qui se prend-t-il? Pourquoi fait-il cela? Cela n'a jamais été fait avant.

[Français]

Ce n'est pas parce que cela n'a jamais été fait qu'on ne le fera pas. J'ai fait ce que je sentais être obligé de faire pour qu'à la fin, pas seulement pour le succès des négociations avec les ministères, mais pour que, lorsque le gouvernement du Canada au Cabinet allait être saisi de l'affaire, j'aie des alliés autour de la table. Il fallait que les huit ou 10 ministres qui étaient intéressés par ce dossier aient été informés au fur et à mesure. C'était ma façon de faire les choses.

Le sénateur Dallaire : On parle d'une confrérie de solutions et j'essaie de comprendre toutes ces initiatives. Les sous-ministres adjoints mandatés d'un ministère pourraient amener la matrice des autres ministères à vouloir établir une solution si tout de même ils croyaient qu'ils avaient le mandat de leur ministre.

M. Chrétien : Ils l'ont fait. Je dois dire que j'ai eu une très bonne collaboration de Michel Roy, Michael Warnick à quelques occasions. Ils ont joué ce rôle. C'est leur travail de le faire. Ce

bad thing to help them out. I felt I could telephone Michel Roy and tell him that there absolutely had to be some movement at the Department of Health, for example, and he told me that he was going to phone his counterpart at Health Canada. That worked relatively well. I dealt with senior officials in the ministers' offices.

Senator Dallaire: You were the catalyst in the process?

Mr. Chrétien: Yes.

Senator Dallaire: By extension, we could infer that the bureaucracy's classic approach to problem solving, even with a good dose of political will, needs another tool to help these matters move along.

Mr. Chrétien: Perhaps. As I said earlier that is another role. I was busy with the institutions I was dealing with. I did not want to play a certain role. I agree with you.

Senator Dallaire: We are looking at a number of other agreements and we see indecisiveness, inefficiency, a lack of desire to take the situation in hand. Responsibility for negotiations is found at a very low level, at the director level. There has been no change, just a great deal of frustration.

Mr. Chrétien: I agree.

Senator Dallaire: Yet you picked up a file where implementation had caused frustration for more than 30 years. They signed in 1975. They gave a pile of money, responsibilities were to be assumed and they were not.

Mr. Chrétien: Yes.

Senator Dallaire: We note that, with almost all the agreements, it seems fairly easy to bring in the surveyors, mark out boundaries, hand over a pile of money and to announce an implementation process. But afterwards there are no financial resources to actually implement the agreements. For example, if I plan to purchase a truck, my responsibility is not only to purchase it but also maintain it for an unspecified period of time — the life of the truck — and to set aside money for parts, gas, maintenance and so forth.

You were given a file where the financial responsibilities were never formally placed on the table. The Department of Indian Affairs never said it was going to sign the agreement and guarantee \$50 million per year to put things in place. There was never a process to establish and explain the financial needs. Do you not find this absurd?

Mr. Chrétien: Yes.

Senator Dallaire: Were you at a disadvantage because of a responsibility that was never assumed?

Mr. Chrétien: What you are saying is true. However, I also realized that the James Bay Agreement was the first of its kind. It was negotiated at a time when there was also a great deal of political pressure. There was very little experience in such matters.

n'est pas mauvais de leur donner un petit coup de main. Je me sentais habilité à téléphoner à Michel Roy et lui dire qu'il fallait absolument que cela débloque au ministère de la Santé par exemple et il me disait qu'il allait téléphoner à son homologue du ministère de la Santé. Cela se faisait passablement bien. Je m'occupais du niveau ministériel des autres ministres.

Le sénateur Dallaire : Vous étiez catalyseur du processus?

M. Chrétien : Oui.

Le sénateur Dallaire : Par extension, on pourrait déduire que la méthodologie classique de la bureaucratie à résoudre le problème, même avec un bon vouloir politique, aurait besoin d'un autre outil pour l'aider à évoluer dans ces dossiers.

M. Chrétien : Peut-être. Comme je l'ai dit un peu plus tôt, c'est un autre chapeau, une autre identité. J'étais pris avec les institutions que j'avais entre les mains. Je ne voulais pas jouer un certain rôle. Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Dallaire : On est à voir plusieurs autres ententes et on voit un tiraillement, une inefficacité, un manque de désir de prendre la situation en main. On voit les responsabilités de négociations à un très bas niveau, au niveau directeur. On ne voit aucune évolution, mais énormément de frustration.

M. Chrétien : Je suis d'accord.

Le sénateur Dallaire : Tout de même, vous ramassiez un dossier où il y avait des frustrations d'implantation depuis 30 ans. Ils ont tout de même signé en 1975. Ils ont donné un paquet d'argent, des responsabilités devaient être prises et ne l'ont pas été.

M. Chrétien : Oui.

Le sénateur Dallaire : On remarque que dans presque toutes les ententes, il semble assez facile d'amener des arpenteurs, de faire des lignes, donner un paquet d'argent et d'énoncer tout un processus d'implantation, mais après il n'y a aucune ressource financière pour les implanter de façon concrète. Je vous donne un exemple, si j'ai le projet d'acheter un camion, ma responsabilité n'est pas seulement d'acheter le camion, mais d'en garantir l'entretien pour une période indéterminée, la durée de la vie du camion, l'argent pour les pièces, l'argent pour l'entraînement, l'argent pour l'essence, ainsi de suite.

Vous avez été saisi d'un dossier dans lequel des responsabilités financières n'ont jamais été formellement mises sur la table. Le ministère des Affaires indiennes n'a jamais dit qu'il allait signer l'entente et garantir 50 millions par année pour mettre les choses en place. Il n'y avait jamais de processus pour déterminer et expliquer les besoins financiers. Ne trouviez-vous pas ce scénario aberrant?

M. Chrétien : Oui.

Le sénateur Dallaire : Vous vous retrouviez en désavantage dans cette situation à cause d'une responsabilité qui n'avait pas été prise?

M. Chrétien : Ce que vous dites est vrai, mais j'étais aussi conscient que l'entente sur la baie James était la première du genre. Elle avait été négociée à l'époque sous une grande pression politique aussi. Il y avait très peu d'expérience en la matière.

That is why the clause mentioned is a good example of ambiguity. We cannot blame those who negotiated the agreement 30 years ago. The context was different. The fact remains that the federal government's responsibilities and obligations were not fulfilled and that was acknowledged by the department.

Senator Dallaire: I really empathize with the public servants of the 1970s who were just starting out. However, we are now in the 21st Century. We have a stack of signed agreements, conflict resolution processes underway and some are negotiated every five years. That is the second or third time and nothing has been resolved. That shows a lack of will on the department's part.

I believe that, by its very nature, the Department of Indian Affairs and Northern Development — even though Treasury Board, PCO and other departments are involved — has the responsibility to influence the others. Did you observe that the department was not forward thinking, that there was a lack of initiative and desire to arrive at solutions? Or is there an almost neo-colonial attitude of managing and waiting for the problems to arise? I would ask you to be discreet.

Mr. Chrétien: Well, I am a candid and straightforward kind of person. I will answer your question frankly. I did not perceive a colonialist attitude with respect to the Cree. I always found the people who worked with me to be conscientious. It was clear that the problems of the past 30 years had to be resolved because Quebec had done so and we were being taken to court. The department recognized that we had no choice.

I never discerned that kind of attitude; it may exist in other parts of the department, but I never felt it.

Senator Dallaire: If a public servant has a gun to his head because he is being sued for \$4 billion, he would tend to show a bit of initiative and willingness. If, however, as you say, one does not wish to resort to this method, did you see, during the three and a half years that you worked on the matter, that there were new ideas, new methodologies conducive to learning?

I will give you an example. Within the department, do they have a process for educating or training their officials? I am not talking about a two-week course on how to cook beaver or trap animals. I am talking about in-depth training, in anthropology for example, for one year, in order to study and understand the Aboriginal peoples and to be able to adjust their processes in order to conduct negotiations? Did you at least see some signs of such initiative?

Mr. Chrétien: Yes, there were a few signs of this willingness.

Senator Dallaire: Perhaps not a great deal.

Mr. Chrétien: Perhaps not, but we have to be fair towards the men and women working at the department. Many have good intentions. Obviously, the major issues you are raising are of national scope. The future of Canadian policy with respect to Aboriginal peoples will not be decided by the Department of

C'est la raison pour laquelle la clause de tout à l'heure est un bel exemple d'ambiguïté. On ne peut pas blâmer les gens qui ont négocié cette entente il y a 30 ans. C'était un contexte différent. Il reste que le résultat était que les responsabilités, les obligations du gouvernement fédéral n'avaient pas été respectées et c'était reconnu par le ministère.

Le sénateur Dallaire : D'ailleurs, j'ai beaucoup de sympathie à l'égard des collègues fonctionnaires des années 1970 qui débutaient, mais on se retrouve maintenant dans les années 2000. On a un paquet d'ententes signées, des processus de résolution de conflit établis et certains sont en négociation tous les cinq ans. Cela fait deux ou trois fois qu'ils le font et il n'y a pas une tâche qui a été résolue. Le ministère reflète un manque de désir de le faire.

Il me semble que, de par sa nature, le ministère des Affaires indiennes et du Nord, même s'il y a le Conseil du Trésor, le PCO et d'autres ministères, a la responsabilité d'influencer les autres. N'avez-vous pas perçu un manque d'avant-gardisme, d'initiatives, de désir d'amener des solutions? Ou a-t-on une attitude quasiment néo-colonialisme de gérer et d'attendre que les problèmes nous arrivent? Je vous demande d'être discret.

M. Chrétien : Non, je suis plutôt du genre candide et ouvert. Je vais répondre franchement à votre question. Je n'ai pas senti une attitude colonialiste à l'égard des Cris. Les gens qui ont travaillé avec moi m'ont toujours semblé sérieux. Il était très facile de savoir qu'il fallait régler ces problèmes des 30 dernières années puisque le Québec l'avait fait et intentait un procès contre nous. Il était reconnu au ministère que nous n'avions pas le choix.

Je n'ai jamais senti une attitude de ce genre; en tout cas, elle existe peut-être dans d'autres secteurs du ministère, mais moi je ne l'ai pas sentie.

Le sénateur Dallaire : Si le fonctionnaire a un pistolet sur la tempe parce qu'on l'amène en cour et qu'on veut 4 milliards, cela tend à susciter un peu d'initiative et de désir. Mais si, comme vous le dites, on ne veut pas recourir à ce type de méthode, est-ce que vous avez perçu, pendant les trois ans et demi que vous avez travaillés, qu'il y avait des idées nouvelles, des méthodologies nouvelles qui permettaient un apprentissage?

Je vais vous donner un exemple; est-ce qu'au sein du ministère ils ont un processus d'éducation, d'entraînement de leurs fonctionnaires, pas pour un petit cours de deux semaines pour apprendre comment manger du castor ou faire de la trappe, mais je veux dire une formation en profondeur, d'anthropologie par exemple, d'un an pour étudier et comprendre le milieu autochtone et pouvoir ajuster leurs processus pour être capable de négocier? Avez-vous vu au moins une étincelle de cette initiative?

M. Chrétien : Oui, j'ai vu quelques étincelles de cette volonté.

Le sénateur Dallaire : Peut-être pas un feu.

M. Chrétien : Peut-être pas un feu, mais il faut être juste et équitable à l'égard de ces hommes et femmes qui travaillent au sein du ministère. Beaucoup sont très bien intentionnés. Évidemment, les questions que vous posez sont de grandes questions nationales. L'avenir de la politique canadienne à l'égard

Indian Affairs. It is a political issue faced by our country. But I never felt, at least when I was negotiating with the Cree, that these officials wanted to sabotage negotiations, for example, or that they were reluctant to strike an agreement.

Senator Dallaire: I did not want to bring this up again but they knew very well that, if it did not work, it would be costly because they would have to go to court.

You are familiar with the workings of these places and other departments in such matters. In terms of attitude, was there anything more than just wanting to expedite files based on the rationale that "when that one is settled, it will no longer be an issue for us." Was the department forward thinking and did it wish to work in the modern era? It has been 30 years. At the time, they did not understand. I have the impression that they still do not understand. Do you have a different impression?

Mr. Chrétien: I think that the answer to your question would be, once again, that there has to be a political impulse and that can only come from the top, from government. It would be asking the impossible of officials to make a decision in this matter. They may and do have ideas; some have worked in the field for many years, some know these communities very well. It is asking them to do a job that is not really theirs. Canada's overall policy with regard to Aboriginal peoples will not be fashioned only by the officials of the Department of Indian Affairs.

Senator Dallaire: Perhaps not. However, the country's defence policy is initiated by the Department of National Defence, is it not? They have a department that makes defence policy and that works towards focussing the defence effort. I think it would be normal for the Department of Indian Affairs to have this type of authority — to be perceived by the other departments in this way — and to have that power. But I have the impression that it does not.

Mr. Chrétien: Perhaps it does not. I am not in a position to know whether or not that will exist within the department. That again is a comment made on the basis of my past experience. I believe that the issues you are raising in the end will only be dealt with if there is a very strong impulse, a political will on the part of the government, to deal with the problems you just mentioned. How can this political will be expressed? You know as well as I do that it can take different forms at a given point in time.

Senator Dallaire: Oka? Perhaps not an uprising, but something along those lines.

Mr. Chrétien: Preferably not. It might be a major political debate. Listen, I will give you a theoretical answer to your question. It might be by launching a debate in Canada on these issues: what do Canadians think of these issues, what should be done about these problems. It would be the kind of debate that would start in universities, cities, villages, and so forth, and would give some expression and organization to the Canadian will on

des communautés autochtones, cela ne va pas se décider au ministère des Affaires indiennes. C'est une grande question politique à laquelle fait face notre pays. Mais je n'ai jamais senti chez ces fonctionnaires, en tous les cas dans la négociation que j'ai eue avec les Cris, le désir de la faire capoter, par exemple, ou une réticence à arriver à un accord.

Le sénateur Dallaire : Je ne voulais pas ressortir cela, mais ils savaient très bien que, si cela ne fonctionnait pas, cela allait coûter cher parce qu'ils allaient aller en cour.

Vous avez connu les coulisses de ces endroits et des autres ministères sur le sujet. Avez-vous observé qu'il y avait plus, comme attitude, que celle simplement de vouloir expédier les dossiers en se disant « une fois celui-là réglé, il ne nous écœurera plus », mais au contraire, qu'on avait un ministère avant-gardiste, voulant œuvrer dans l'ère moderne? Cela fait 30 ans; il y a 30 ans, ils ne comprenaient pas. Moi, j'ai l'impression qu'ils ne comprennent pas encore. Est-ce que vous avez une impression différente?

M. Chrétien : Je pense que la réponse à votre question serait, encore une fois, une impulsion politique qui ne peut venir que du haut, du gouvernement. Parce que là, ce serait demander un peu l'impossible aux fonctionnaires de se prononcer sur cette question. Ils peuvent avoir des idées, ils en ont; certains ont œuvré sur le terrain pendant de nombreuses années, certains connaissent admirablement bien ce milieu. Maintenant, c'est un peu leur demander de faire un travail qui n'est pas vraiment le leur. La grande politique du Canada à l'égard du monde autochtone ne va pas être faite seulement par les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes.

Le sénateur Dallaire : Peut-être pas, mais la politique de défense du pays est tout de même initiée au ministère de la Défense, n'est-ce pas? Ils ont un département qui fait la politique de défense et qui œuvre à orienter l'effort de la défense. Il me semblerait normal que le ministère des Affaires indiennes ait cette même autorité, soit être perçu comme tel par les autres ministères et qu'il ait ce pouvoir. Mais j'ai l'impression qu'il ne l'a pas.

M. Chrétien : Il ne l'a peut-être pas. Je ne suis pas en mesure de savoir si cette volonté existe à l'intérieur du ministère. Là encore, c'est un commentaire que je fais à partir de mon expérience passée, je pense que les questions que vous soulevez ne pourront être traitées finalement que par une très forte impulsion, une volonté politique du gouvernement de s'attaquer aux problèmes que vous venez de mentionner. Quelle forme peut prendre cette volonté politique? Vous le savez autant que moi, cela peut-être différentes choses à un moment donné.

Le sénateur Dallaire : Oka? Peut-être pas une insurrection, mais quelque chose du genre.

M. Chrétien : Ce ne serait pas ma voie préférée. Ce serait peut-être un grand débat politique. Écoutez, je vais répondre théoriquement à votre question. Cela pourrait être de lancer un débat au Canada sur ces questions : quelles sont les vues des Canadiens sur ces questions, qu'est-ce qu'on devrait faire face à ces problèmes. Ce serait une espèce de débat qui commencerait dans les universités, dans les villes, les villages, et cetera; organiser

this matter. I am not talking about doing something similar to Quebec's commission on reasonable accommodation. We could encourage pan-Canadian dialogue on the importance, as a nation, of treating our aboriginal peoples properly.

That has to come from the grassroots. Ideas could be developed throughout the country. They would be gathered, collected, organized by the Department of Indian Affairs. However, in the end, a forum of ministers — the men and women who govern us — would have to look at these recommendations and, if they so wished, if the timing was right for them, create a new policy.

You know what it is like; we have both been in government a very long time and our governments have many priorities. These days, we know the government's priorities; however, the government is not always able to deal with all the major issues at the same time.

Senator Dallaire: Nevertheless, we are talking about human beings.

Mr. Chrétien: Take, for example, the debate on Afghanistan. It is an engaging debate of interest to all Canadians. It is an issue that is debated every day by the politicians and the media. I think that Canada's policy with respect to Aboriginal peoples does not generate the same interest.

[English]

Senator Gustafson: Welcome. The last time we met we were in the embassy in Washington. I am very intrigued with what you have said. Is it possible to finalize an agreement that has to be added to over time? You are talking about 800 claims, which is almost unthinkable. I imagine all the lawyers who must be involved in those 800 cases. Is it even possible for a government to finalize those in one term?

Mr. Chrétien: No.

Senator Gustafson: That is what I thought. This must be done over time, or the country could not afford it.

Mr. Chrétien: It cannot be done in one term. It will take many years. You mentioned lawyers. It is not necessarily lawyers; good negotiators can do it. This takes a massive amount of time.

Senator Gustafson: Is it the Aboriginal people or the bureaucracy who want to finalize it, or do they both want to keep a foot in the door?

Mr. Chrétien: This is the key issue. It is an issue of political will. If there is no political will, no chief federal negotiator worthy of the name should accept the position. Otherwise, you waste your time, the money of the citizens of Canada and the time of the group concerned. You will go nowhere, and it is very frustrating.

un petit peu la volonté canadienne en la matière. Je ne parle pas de faire quelque chose de semblable à ce qu'on a vu au Québec pour les accommodements raisonnables, mais un peu un encouragement de dialogue à l'échelle du pays sur l'importance, comme pays, de bien traiter nos populations autochtones.

Il faut que cela vienne de la base, des idées pourraient être élaborées un peu partout à travers le pays. Elles seraient ramassées, collectées, organisées par le ministère des Affaires indiennes, mais ultimement c'est un forum de ministres, les hommes et les femmes qui nous dirigent, qui devront recueillir ces recommandations et, s'ils le désirent, si le timing est bon pour eux, faire une nouvelle politique.

Vous savez ce que c'est, nous avons été tous les deux très longtemps au sein de gouvernements, et nos gouvernements ont bien des priorités. Ces jours-ci, nous connaissons les priorités du gouvernement, mais un gouvernement ne peut pas toujours s'occuper de toutes les grandes questions en même temps.

Le sénateur Dallaire : Tout de même, on parle d'êtres humains.

M. Chrétien : Voyez le débat sur l'Afghanistan; c'est un débat prenant qui intéresse tous les Canadiens. C'est une question qui est débattue tous les jours au sein de la classe politique et des médias. Je pense que la politique du Canada à l'égard des populations autochtones ne suscite pas le même intérêt.

[Traduction]

Le sénateur Gustafson : Bienvenue. La dernière fois que nous nous sommes rencontrés, c'était à l'ambassade de Washington. Je suis très intrigué par ce que vous avez dit. Est-il possible de finaliser une entente à laquelle on devra ajouter des éléments au fil du temps? On parle de 800 revendications, ce qui rend la tâche pratiquement impensable. J'imagine tous les avocats qui doivent être mêlés à ces 800 cas. Est-ce même possible pour un gouvernement de finaliser ces choses en un mandat?

M. Chrétien : Non.

Le sénateur Gustafson : C'est ce que je pensais. Cela doit être fait sur une période de temps ou cela serait trop coûteux pour le pays.

M. Chrétien : Cela ne peut pas être fait en un mandat. Cela prendra de nombreuses années. Vous avez mentionné des avocats. Il ne s'agit pas nécessairement d'avocats. De bons négociateurs peuvent faire cette tâche. Cela prend un temps considérable.

Le sénateur Gustafson : Est-ce les Autochtones ou les bureaucrates qui veulent finaliser l'entente ou veulent-ils les deux avoir un pied dans la porte?

M. Chrétien : C'est là le problème fondamental. C'est une question de volonté politique. S'il n'y a pas de volonté politique, aucun négociateur en chef du gouvernement fédéral qui est digne de ce nom ne devrait accepter le poste. Cela serait un gaspillage de l'argent des citoyens canadiens ainsi que de son temps et du temps des groupes concernés. Cela n'aboutira à rien, ce qui est très frustrant.

The issue of political will can be tested. The best way to test it is through the mandate. If they ask Mr. X or Madam Y to sit down with Group X to resolve a longstanding land claim with absolutely no mandate, the discussion will go on ad infinitum. The will must be tested. If you have the impression that the will is not there, forget it.

It is up to the department and the ministers to determine which claims to deal with. You cannot deal with them all at the same time; you must prioritize.

Senator Gustafson: I believe that the ground will shift in time. Whether due to inflation, finding different mining operations, oil, or whatever, the ground will shift. We do not know what the North or much of this area will look like in 20 years.

Mr. Chrétien: That is a good point. It has started to shift.

Senator Gustafson: There is no question that it has started to shift.

Mr. Chrétien: Mining in Northern Quebec is huge. Huge mines will be opening within the next few years. The Cree themselves have identified a couple of serious possibilities on their territory. You are right that in 10 or 50 years down the road, it will be a very different game up there.

Senator Gustafson: That is also true in Saskatchewan.

Mr. Chrétien: I am sure it is.

Senator Segal: Senior First Nations leaders have said for some time now that the demographics are clear: bright, young leaders who are somewhat more impatient, somewhat less part of the negotiation process and perhaps a bit more cynical about the process are coming along and putting their own leadership under very real pressure.

How would you respond to a proposition that might be advanced in this way? All of these negotiations are not about final results and they are not about tangible change: they are just about managing the problem. That is INAC's real mission. There are good people amongst First Nation leaders who worry about that and are under pressure on that issue from their own young people who are looking for action and results now, as is the case with young people in all groups. I am interested in your response to that.

Mr. Chrétien: What do you mean by "managing the problem?"

Senator Segal: As long as they are negotiating, worse things are not happening. As long as they are negotiating, there appears to be good faith. As long as they are negotiating, people are engaged. Is anything changing on the ground in real terms? We can look at the Inuvialuit and others where things did change on the ground, remarkably well and attributed to all side.

La question de volonté politique peut être mise à l'épreuve. La meilleure façon de le faire est au moyen d'un mandat. Si on demande à monsieur X ou madame Y de s'asseoir avec le groupe X pour résoudre une revendication territoriale de longue date sans aucun mandat, les discussions se poursuivront indéfiniment. La volonté doit être testée. Si on a l'impression qu'il n'y a pas de volonté, il serait mieux de passer à autre chose.

Il incombe au ministère et aux ministres de déterminer les revendications dont ils veulent s'occuper. On ne peut pas s'occuper de l'ensemble d'entre elles en même temps. Il faut établir un ordre de priorité.

Le sénateur Gustafson : Je crois que la situation changera avec le temps. Que ce soit à cause de l'inflation ou de la découverte de différentes activités d'exploitation ou de pétrole, elle changera. Nous ne savons pas de quoi le Nord ou une grande partie de cette région aura l'air dans 20 ans.

M. Chrétien : C'est un bon argument. Les choses ont commencé à changer.

Le sénateur Gustafson : Cela ne fait aucun doute.

M. Chrétien : L'industrie minière a une énorme importance dans le Nord du Québec. De grandes mines ouvriront leurs portes dans les années à venir. Les Cris eux-mêmes ont repéré des possibilités intéressantes sur leur territoire. Vous avez raison que dans 10 ou 50 ans, la situation là-bas sera très différente.

Le sénateur Gustafson : C'est également vrai en Saskatchewan.

M. Chrétien : Je suis sûr que oui.

Le sénateur Segal : Les dirigeants des Premières nations plus expérimentés disent depuis quelque temps qu'on observe l'apparition de dirigeants intelligents et jeunes, qui sont de nature plus impatiente, qui participent de manière moins active au processus de négociation et qui sont peut-être un peu plus cyniques à cet égard, ce qui exerce une très réelle pression sur leur leadership.

Comment répondriez-vous à une proposition qui pourrait être présentée de cette manière? Toutes ces négociations ne concernent pas seulement les résultats finaux, et elles ne portent pas sur des changements tangibles. Elles visent seulement à gérer le problème. C'est la vraie mission du MAINC. Il y a de bonnes personnes parmi les dirigeants des Premières nations qui se préoccupent à ce sujet et qui font l'objet de pressions à cet égard de la part des jeunes dans leur communauté qui désirent de l'action et des résultats immédiats, comme cela se produit avec les jeunes dans tous les groupes. Je suis intéressé à savoir ce que vous avez à dire à ce sujet.

M. Chrétien : Que voulez-vous dire par gérer le problème?

Le sénateur Segal : Tant que les parties négocient, cela empêche des pires choses de se produire. Tant qu'elles négocient, il semble y avoir bonne foi. Tant qu'elles négocient, les gens sont engagés. Est-ce que les choses changent sur le terrain de manière concrète? Nous pouvons examiner la situation des Inuvialuits et d'autres où on a réellement observé un changement

However, for many of our First Nations brothers and sisters, nothing is changing on the ground. In fact, for some of them, the situation is actually getting worse.

Mr. Chrétien: I am strongly against this. Young people are interested in improving their lives, opportunities and education. They want results on the ground. They want more than endless dialogue; they want to see concrete results.

We could see that in our negotiations with the Cree and in talking with young leaders among them. They are developing. We met many of them in these communities. They are lawyers, engineers and very successful contractors.

If we talked forever, it would be dangerous. They would not accept talk forever. They would see through it, and rightly so. In the end, if you do not produce the results, they will take action, which could lead to violence. It has led to violence in the past.

The Acting Chair: I would like to clarify something. We have been referring to 800 claims, and I believe those are specific claims of historic treaties; but since 1975, there have been 21 comprehensive claims that are now settled or are modern treaties.

[Translation]

Senator Dallaire: It is difficult to accept that part of the Canadian population is living in third world conditions. Given the enormous problem, resolutions have to be made. Efforts in this regard have not been prioritized.

There are more than one million Aboriginal peoples, including the Metis. Their population is increasing more rapidly than that of any other group in Canada. The crisis will only worsen.

In Schedule B of your document, on page 4, paragraph 4.1, we read the following.

[English]

In Schedule B of the report that you submitted to us, paragraph 4.1 on page 4, you state: "... and assumed thereafter by the Cree Nation Government." You have mentioned that you built a town hall or something. Is that right?

Ms. Drost: In fact, it was not Canada that built the community centre; it was the Cree who built it.

Senator Dallaire: Who paid for it?

Ms. Drost: They paid for it out of money from the la Paix des braves agreement. That money, which was to be used in economic development elsewhere, will be refunded by this agreement.

des choses sur le terrain. Les choses se sont remarquablement améliorées, et cela est grâce à toutes les parties. Toutefois, la situation ne change pas pour beaucoup de nos frères et sœurs autochtones. En fait, pour certains, la situation empire.

M. Chrétien : Je m'oppose fortement à cela. Les jeunes sont intéressés à améliorer leurs vies leurs possibilités et leur éducation. Ils veulent des résultats sur le terrain. Ils veulent plus qu'un dialogue interminable. Ils veulent voir des résultats concrets.

Nous avons pu le constater dans nos négociations avec les Cris et dans nos discussions avec leurs jeunes dirigeants. Ils sont en expansion. Nous avons rencontré un grand nombre d'entre eux dans ces collectivités. Ce sont des avocats, des ingénieurs et des entrepreneurs très prospères.

Si nous parlions sans cesse, cela serait dangereux. Ils n'accepteraient pas des pourparlers interminables. Ils ne seraient pas dupes, et ils auraient raison. Au bout du compte, si vous ne produisez pas les résultats désirés, ils prendront des mesures, ce qui pourrait entraîner de la violence. C'est ce qui s'est produit par le passé.

La présidente suppléante : J'aimerais apporter une précision sur quelque chose. Nous avons parlé de 800 revendications, et je crois que ce sont des revendications particulières qui découlent de traités historiques. Cependant, depuis 1975, il y a eu 21 revendications globales qui sont maintenant réglées ou qui sont des traités modernes.

[Français]

Le sénateur Dallaire : On accepte difficilement qu'une partie de la population canadienne vive dans des conditions ressemblant au tiers monde. Devant ce problème énorme, des résolutions doivent être prises. Or, on n'a pas priorisé les efforts à cet égard.

Les Autochtones, incluant les Métis, sont plus d'un million. Leur population augmente plus rapidement que le reste du pays. La crise est donc appelée à s'accroître.

À l'annexe B de votre document, à la page 4, au paragraphe 4.1, on lit ce qui suit.

[Traduction]

Dans l'annexe B du rapport que vous nous avez soumis, au paragraphe 4.1 de la page 4, vous affirmez que le gouvernement cri en a ensuite assumé la responsabilité. Vous avez mentionné que vous avez construit un centre communautaire ou quelque chose du genre. Est-ce vrai?

Mme Drost : En fait, ce n'était pas le Canada qui a construit le centre communautaire, c'était les Cris.

Le sénateur Dallaire : Qui a payé pour cela?

Mme Drost : Les Cris l'ont payé grâce à de l'argent provenant de l'entente de la Paix des braves. Cet argent, qui devait être utilisé pour le développement économique, sera remboursé dans le cadre de l'entente.

[Translation]

Senator Dallaire: I did not take classical studies, but I will use a Latin term. The amount of \$1.2 billion will be applied *ad vitam aeternam*.

Mr. Chrétien: This money is for the next 20 years.

[English]

This agreement is for the next 20 years.

[Translation]

Senator Dallaire: Why was a limit imposed in the case of a nation destined to live for all time?

[English]

Mr. Chrétien: It is a limit. However, there is also a provision in there that before the expiry of this agreement, the parties will begin a discussion about renewal. This agreement is for the last 30 years and the next 20 years. It is not the end of time for the Cree.

[Translation]

Senator Dallaire: We sign an agreement with a nation that wants to be and must become autonomous. However, the agreement is good for 20 years and after that we will revisit the situation.

Perhaps not all factors were considered. Do we anticipate that Canada will reassume this responsibility one day?

[English]

Ms. Drost: The James Bay and Northern Quebec Agreement is in perpetuity. This is a 20-year agreement to resolve 30 years of the past and outstanding litigation as well as 20 years of the implementation of the agreement. There was actually quite a rigorous cost side table where we looked at all of the different facilities that were outstanding, what it would cost to build them and what the operations and maintenance would be over 20 years. That is why it is a 20-year agreement.

In addition, the Cree have the responsibility to interpret what is somewhat ambiguous. These facilities included workhouses and poorhouses. What does that actually mean today? They have the responsibility to determine how they want these provisions to be implemented and in 20 years will look at what they did. They will establish a renewal agreement so that the Cree can carry on implementing. Or, if there is no agreement, Canada picks up and carries on the operations and maintenance of these agreements.

[Translation]

Senator Dallaire: That approach is very progressive on your part. The other agreements did not evolve over 20 years. A great deal of money was paid for territorial claims. In some ways, we built them a cabin without putting aside money to

[Français]

Le sénateur Dallaire : Je n'ai pas fait mon cour classique, mais je vais utiliser un terme latin. Cette somme de 1,2 milliard de dollars s'appliquera *ad vitam aeternam*.

M. Chrétien : Cette somme est pour les 20 prochaines années.

[Traduction]

Cette entente vise les 20 prochaines années.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Pourquoi a-t-on imposé une limite dans le cas d'une nation destinée à vivre éternellement?

[Traduction]

M. Chrétien : C'est une limite. Toutefois, il y a également une disposition là-dedans qui prévoit que, avant la fin de cette entente, les parties entreprendront une discussion sur le renouvellement. Cette entente porte sur les dernières 30 années et les prochaines 20 années. Cette entente ne constituera pas une fin pour les Cris.

[Français]

Le sénateur Dallaire : On signe une entente avec une nation qui désire et doit devenir autonome. Toutefois, on dit que l'entente est bonne pour 20 ans, après quoi on réexaminera la situation.

Les facteurs n'ont peut-être pas tous été considérés. Anticipe-t-on que la responsabilité reviendra un jour au Canada?

[Traduction]

Mme Drost : La Convention de la baie James et du Nord québécois est une entente à perpétuité. C'est une entente d'une durée de 20 ans qui vise à résoudre les litiges antérieurs non réglés des 30 dernières années et à mettre en œuvre une entente qui est sur la table depuis 20 ans. Nous avons effectué une analyse rigoureuse des coûts, et nous avons examiné la liste de toutes les installations qui devaient être construites, ainsi que les coûts de leur construction et ce que seraient les frais de fonctionnement et d'entretien sur une période de 20 ans. C'est pourquoi c'est une entente de 20 ans.

De plus, les Cris ont la responsabilité d'interpréter ce qui est quelque peu ambigu. Ces installations comprennent des asiles de pauvres. Que cela signifie-t-il aujourd'hui? Les Cris doivent déterminer comment ils veulent mettre en œuvre ces dispositions et, dans 20 ans, ils pourront examiner ce qu'ils ont fait. Ils établiront une entente de renouvellement pour qu'ils puissent poursuivre la mise en œuvre. S'il n'y a pas d'entente, le Canada continuera le fonctionnement et l'entretien.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Cette approche est très progressive de votre part. Les autres ententes n'ont pas évolué pendant 20 ans. On a versé beaucoup d'argent pour les revendications territoriales. On leur a, en quelque sorte, bâti une cabane,

maintain it. This cabin will not last 150 years, but about 25. Who will rebuild it after that?

[English]

Mr. Chrétien: Operations and maintenance continue. Go ahead.

Ms. Drost: It is one of the points critical to the Cree and could have ended the negotiations. It was fundamental for the Cree that the obligations under the James Bay agreement were not extinguished by this agreement, that it became a 20-year term.

The treaty obligations continue, but for 20 years the Cree will be implementing. There is operations and maintenance in the agreement for 20 years.

Mr. Chrétien: Apart from the sums allocated in our agreement.

Senator Dallaire: There is a separate operations and maintenance budget of about \$50 million a year?

Ms. Drost: It is within that amount.

Senator Dallaire: Within the \$1 billion?

Ms. Drost: That is right.

Senator Dallaire: Will it be disbursed over time?

Ms. Drost: No. The Cree are managing all of the money up front. We understand from Bill Namagoose that they are looking at ways to ensure it is a safe investment. Out of those monies, the Cree will build the facilities and maintain them.

I would like to make one point in response to Senator Segal's earlier question about closing deals, if there is no desire or will to close, and managing the problem for the long term. I have learned, through negotiating this agreement and in my real estate transactions in my other life, that there is no perfect deal. You cannot reach a perfect deal and continue to try to find the actual perfect language. It is good to have some pressure to close. In our case, the litigation did that throughout the three years of negotiations. We asked the Cree, and they postponed the filing of the federal defence 12 or 13 times. It was always on a fairly short rope, not a long period of time. There was always a pressure to close.

Senator Dallaire: An incentive?

Ms. Drost: Yes, an incentive to close. It is important in all negotiations that there must be an end date in order to make the compromises required. Both sides may be happy with some of the clauses and not with others, but there is no perfect deal.

toutefois sans garder de l'argent pour l'entretenir. Cette cabane ne tiendra pas 150 ans, mais environ 25 ans. Qui la rebâtera une fois ce délai écoulé?

[Traduction]

M. Chrétien : Le fonctionnement et l'entretien se poursuivent. Continuez.

Mme Drost : C'est un des points essentiels pour les Cris et cela aurait pu mettre fin aux négociations. Il est indispensable pour les Cris que les obligations prises en vertu de la Convention de la baie James ne soient pas éliminées en raison de cette nouvelle entente et que cela se fasse sur une période de 20 ans.

Les obligations découlant des traités se poursuivent, mais les Cris seront responsables de la mise en œuvre pour les 20 prochaines années. On a prévu dans l'entente des sommes pour le fonctionnement et l'entretien sur une période de 20 ans.

M. Chrétien : En plus des sommes allouées dans notre entente.

Le sénateur Dallaire : Y a-t-il un budget de fonctionnement et d'entretien distinct d'une valeur d'approximativement 50 millions de dollars par année?

Mme Drost : C'est compris dans le montant prévu.

Le sénateur Dallaire : Dans le un milliard?

Mme Drost : Oui.

Le sénateur Dallaire : Sera-t-il distribué sur une période de temps?

Mme Drost : Non. Les Cris investissent tout l'argent directement. Bill Namagoose nous a dit qu'ils tentaient de trouver des moyens de s'assurer que c'est un investissement sûr. Avec ces sommes, les Cris construiront les installations et els entretiendront.

J'aimerais faire une remarque à propos de la question antérieure du sénateur Segal sur la conclusion d'accords si on ne possède pas le désir ou la volonté de le faire et sur la gestion du problème à long terme. J'ai appris, dans le cadre de la négociation de cet accord et dans mes transactions immobilières dans une vie antérieure, qu'il n'y a pas d'entente parfaite. On ne peut pas parvenir à une entente parfaite et tenter continuellement de trouver le langage parfait. Il est bon de faire l'objet de pressions pour conclure un accord. Dans notre cas, c'est le litige qui a tenu ce rôle pendant les trois années de négociations. Nous avons demandé aux Cris, et ils ont retardé la production de la défense fédérale 12 ou 13 fois. Nous étions toujours aux prises à des délais assez serrés, et pas longs. Il y avait toujours de la pression pour conclure l'accord.

Le sénateur Dallaire : Un incitatif?

Mme Drost : Oui, un incitatif pour conclure l'accord. Il est important dans toutes les négociations d'avoir une date de fin afin de pouvoir faire les compromis requis. Les deux parties peuvent être d'accord avec certaines dispositions et pas d'autres, mais il n'y a pas d'accord parfait.

The Acting Chair: On behalf of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, I would like to thank you both, Mr. Chrétien and Ms. Drost. Yours has been an enlightening presentation this evening, and I thank you very much for sharing that negotiation approach with us. We have been heartened by hearing the lessons you learned.

The committee adjourned.

La présidente suppléante : Au nom du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, j'aimerais vous remercier, M. Chrétien et Mme Drost, de votre présence au comité aujourd'hui. Votre présentation a été très intéressante, et je vous remercie d'avoir partagé votre approche en matière de négociations avec nous. Nous avons été heureux d'entendre les leçons que vous avez apprises.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

As individuals:

Raymond Chrétien, Partner and Strategic Advisor, Fasken,
Martineau, DuMoulin LLP;

Anne Drost, Partner, Fasken, Martineau, DuMoulin LLP.

TÉMOINS

À titre personnel :

Raymond Chrétien, associé et conseiller stratégique, Fasken
Martineau, DuMoulin, s.r.l.;

Anne Drost, associée, Fasken, Martineau, DuMoulin, s.r.l.



CAL
YC30
-A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, April 1, 2008
Wednesday, April 2, 2008

Le mardi 1^{er} avril 2008
Le mercredi 2 avril 2008

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Tenth and eleventh meetings on:

The federal government's constitutional,
treaty, political and legal responsibilities

Dixième et onzième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.

(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.

(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 1, 2008
(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:34 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Honourable Senator Gerry St. Germain, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Peterson, Sibbeston and St. Germain, P.C. (6).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*).

WITNESSES:*Indian and Northern Affairs Canada:*

Mavis Dellert, Director General, Implementation Branch;

Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government.

Department of Finance Canada:

Yves Giroux, Director, Social Policy, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Greg Gallo, Chief, Aboriginal Policy, Social Policy.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Bruno Jean, Principal Analyst, Indian Affairs and Health, Social and Cultural Sector.

Public Works and Government Services Canada:

Pat Gibson, Director, Acquisition Policy & Process Directorate;

Sue Morgan, Director General, Risk, Integrity and Strategic Management.

Parks Canada Agency:

Brendan O'Donnell, Senior Advisor, Aboriginal Affairs;

Doug C. Stewart, Director General, National Parks;

Fisheries and Oceans Canada:

Ian Redmond, Chief, Special Projects, Aboriginal Policy and Governance Directorate.

Mr. Roy made a statement and, together with Mr. Jean, Mr. Giroux, Ms. Dellert and Mr. Gallo, answered questions.

At 10:42 a.m., the committee suspended.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 1^{er} avril 2008
(11)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (6).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Mavis Dellert, directrice générale par intérim, Direction générale de la mise en œuvre;

Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Revendications et gouvernement indien.

Ministère des Finances Canada :

Yves Giroux, directeur, Politique sociale, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

Greg Gallo, chef, Politiques sur les affaires autochtones, Politique sociale.

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Bruno Jean, analyste principal, Affaires indiennes et santé, Secteur des programmes sociaux et culturels.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada :

Pat Gibson, directrice, Direction de la politique et du processus d'approvisionnement;

Sue Morgan, directrice générale, Risque, intégrité et gestion stratégique.

Agence Parcs Canada :

Brendan O'Donnell, conseiller principal, Affaires autochtones;

Doug C. Stewart, directeur général, Parcs nationaux.

Pêches et Océans Canada :

Ian Redmond, chef, Projets spéciaux, Direction générale des politiques et de la gouvernance autochtones.

M. Roy fait une déclaration puis, avec l'aide de MM. Jean, Giroux et Gallo, ainsi que de Mme Dellert, répond aux questions.

À 10 h 42, la séance est suspendue.

At 10:46 a.m., the committee resumed.

Ms. Morgan, Mr. O'Donnell, Mr. Stewart, and Mr. Redmond each made a statement and answered questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 2, 2008
(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:20 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Honourable Senator Gerry St. Germain, Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston and St. Germain, P.C. (9).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*).

WITNESSES:

Nisga'a Nation:

Jim Aldridge, Legal Counsel.

Nunavut Tunngavik Inc.:

John Merritt, Constitutional and Legislative Advisor.

As an individual:

Tony Penikett.

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee commenced in camera to consider its draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain for the in camera session.

At 6:25 p.m., the committee proceeded in public.

The Honourable Senator Peterson moved:

That the following legislative budget application in the amount of \$12,500 be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

À 10 h 46, la séance reprend.

Mme Morgan, MM. O'Donnell, Stewart et Redmond font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 2 avril 2008
(12)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (9).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Nation Nisga'a :

Jim Aldridge, avocat-conseil.

Nunavut Tunngavik Inc. :

John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif.

À titre personnel :

Tony Penikett.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à demeurer dans la salle pendant la séance à huis clos.

À 18 h 25, le comité poursuit ses travaux en séance publique.

L'honorable sénateur Peterson propose :

Que le budget suivant relatif à l'étude de mesures législatives, d'un montant de 12 500 \$, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Summary of Expenditures:

Professional and Other Services	\$ 10,500
Transportation and Communications	\$ 1,000
All Other Expenditures	\$ 1,000
TOTAL	\$ 12,500

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Hubley moved:

That the following special study budget application (examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada) in the amount of \$ 17,000 be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Summary of Expenditures:

Professional and Other Services	\$ 14,500
Transportation and Communications	\$ 1,000
All Other Expenditures	\$ 1,500
TOTAL	\$ 17,000

The question being put on the motion, it was adopted.

Mr. Aldridge, Mr. Merritt and Mr. Penikett each made a statement and answered questions.

At 7:55 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

Résumé des dépenses :

Services professionnels et autres	10 500 \$
Transport et communications	1 000 \$
Autres dépenses	1 000 \$
TOTAL	12 500 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Hubley propose :

Que le budget pour l'étude spéciale suivante (examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada), d'un montant de 17 000 \$, soit approuvé et soumis au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Résumé des dépenses :

Services professionnels et autres	14 500 \$
Transport et communications	1 000 \$
Autres dépenses	1 500 \$
TOTAL	17 000 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MM. Aldridge, Merritt et Penikett font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 19 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 1, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:34 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators and invited guests. This morning, we carry on with our study of the implementation of comprehensive land claims. We have two panels with us this morning to assist us in this work. On the first panel, we have representatives from the Department of Indian and Northern Affairs, Finance Canada and the Treasury Board of Canada, Secretariat. The Privy Council Office was also invited to appear on the panel but declined the invitation. The second panel is comprised of people from Public Works and Government Services Canada, Parks Canada and Fisheries and Oceans Canada.

Before we begin, I will introduce the members of the committee. I am Senator St. Germain from British Columbia. On my right are Senator Dyck and Senator Peterson, both from Saskatchewan.

Signatories to modern land claims agreements have been critical of the lack of federal government coordination of its treaty obligations. Although treaties are with the Crown rather than with any one department, signatories must deal with various departments to ensure that obligations are met. Often, this experience can be expensive, time-consuming and frustrating since they can deal with no single department or agency that represents the Crown. The committee is interested in hearing how appropriate the current federal organizational structure is in responding to obligations taken on by the federal government in the treaty process, and what improvements might be made.

From the Department of Indian and Northern Affairs, we have Mavis Dellert, Acting Director General, Implementation Branch; and Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government. Representing Finance Canada are Yves Giroux, Director, Social Policy, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch; and Greg Gallo, Chief, Aboriginal Policy, Social Policy. Finally, our witness from the Treasury Board of Canada Secretariat is Bruno Jean, Principal Analyst, Indian Affairs and Health, Social and Cultural Sector.

Welcome, ladies and gentlemen. If you are prepared to proceed, we would like you to make your presentations. Following that, we will have questions that will be constructive for us in compiling a report and making recommendations.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 1^{er} avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 34 afin d'examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis, et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, mesdames et messieurs les sénateurs et les témoins. Nous poursuivons ce matin notre examen de la mise en œuvre des revendications territoriales globales. Nous entendrons deux groupes de témoins pour nous aider dans nos travaux. Le premier est composé de représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, de Finances Canada et du Secrétariat du Conseil du Trésor. Invité à comparaître, le Bureau du Conseil privé a décliné l'invitation. Le second groupe est composé de représentants de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, de Parcs Canada et de Pêches et Océans Canada.

Avant de commencer, j'aimerais présenter les membres du comité. Je suis le sénateur St. Germain de la Colombie-Britannique. À ma droite se trouve le sénateur Dyck et le sénateur Peterson, tous deux de la Saskatchewan.

Les signataires des ententes modernes sur les revendications territoriales ont beaucoup critiqué le gouvernement fédéral pour le manque de coordination de ses obligations conventionnelles. Même s'ils ont conclu leurs traités avec la Couronne — et non pas avec un ministère — ils doivent interagir avec différents ministères pour s'assurer qu'ils s'acquittent de leurs obligations. Ce travail est souvent coûteux, long et frustrant parce qu'il est impossible de traiter avec un seul ministère ou organisme représentant la Couronne. Le comité aimerait savoir dans quelle mesure, d'après vous, la structure organisationnelle fédérale en place est adéquate pour répondre aux nouvelles obligations du gouvernement fédéral découlant des traités et quelles améliorations pourraient être apportées.

Représentant le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, les témoins sont Mavis Dellert, directrice générale par intérim, Direction générale de la mise en œuvre ainsi que Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Revendications et gouvernement indien. Représentant Finances Canada, nous recevons M. Yves Giroux, directeur, Politique sociale, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale ainsi que M. Greg Gallo, chef, Politiques sur les affaires autochtones, Politique sociale. Enfin, représentant le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, nous accueillons M. Bruno Jean, analyste principal, Affaires indiennes et santé, Secteur des programmes sociaux et culturels.

Soyez les bienvenus, mesdames et messieurs. Si vous êtes prêts à commencer, nous aimerions entendre vos exposés. Nous vous poserons ensuite des questions qui nous aideront à préparer un rapport et à formuler des recommandations.

[Translation]

Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government, Department of Indian Affairs and Northern Development: Thank you, Mr. Chairman, for giving us and our colleagues from the central agencies the opportunity to discuss implementation policies.

Last February 12, I appeared before your committee with Mr. Michael Wernick, the deputy minister, and Mr. Terry Sewell, the director general for implementation. This morning, I am accompanied by Mavis Dellert, the acting director general of the implementation branch.

The committee has undertaken a detailed review of Canada's efforts with respect to the implementation of comprehensive claims and self-government agreements.

I am very pleased that you have set time aside in your examination of modern treaty implementation to hear from several of my colleagues in other federal departments and agencies. It reflects the importance of the fact that these

22 modern treaties in three provinces and the three territories of Canada constitute a new relationship with the Government of Canada. Indian and Northern Affairs Canada has an important leadership role but successful implementation is also the business of many other departments and agencies.

We have been following the proceedings of the committee very closely over the past four months. You have now heard from representatives of about two-thirds of the Aboriginal signatories to modern agreements as well as representatives of the land claims agreements coalition, an affiliation of all Aboriginal signatories to modern treaties in Canada as well as others with expertise or perspectives on the implementation of modern treaties.

[English]

During 2007, representatives of my sector held extensive consultations with many of the same representatives that the committee has heard from over the past four months. We also reached out to representatives of the provinces and territories where modern treaties are being implemented. We also heard from our colleagues in other departments, both in Ottawa, where agreements are crafted, and in the regions, where much of the day-to-day efforts to give effect to the complexities of modern treaties occurs. I am certain we will find considerable consistency in the findings from both bodies of work.

[Translation]

I believe we will all agree that implementing modern treaties is complex and often challenging business. It requires substantial coordination and collaboration within the federal family in conjunction with the other parties to agreements: provinces, territories and First Nations. While we do have challenges and difficult issues, we are continuing to make progress.

[English]

We have been collaborating with our colleagues at Public Works and Government Services Canada and Treasury Board Secretariat on new policy and training initiatives to improve our efforts to monitor

[Français]

Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Revendications et gouvernement indien, ministère des Affaires indiennes et du Nord : Monsieur le président, merci beaucoup pour l'invitation que vous nous avez lancée afin de discuter de la question de la mise en œuvre en compagnie de nos collègues des agences centrales.

Vous vous souviendrez que le 12 février dernier, j'ai comparu ici avec M. Michael Wernick, le sous-ministre, et M. Terry Sewell, le directeur général de la mise en œuvre. Ce matin, je suis accompagné de Mme Dellert, directrice générale infirmière pour la mise en œuvre.

Le comité a entrepris de faire un examen minutieux des travaux du Canada en vue de mettre en œuvre des ententes sur les revendications globales et sur l'autonomie gouvernementale.

Je suis très heureux que vous ayez pris le temps, parallèlement à votre examen de la mise en œuvre des traités modernes, d'entendre plusieurs de mes collègues des autres ministères et organismes fédéraux. Cela témoigne de l'importance du fait que ces 22 traités modernes conclus dans trois provinces et trois territoires canadiens, établissent de nouvelles relations avec le gouvernement du Canada. Affaires indiennes et du Nord Canada joue un rôle important de direction, mais la réussite de la mise en œuvre est également une affaire qui concerne les nombreux autres ministères et organismes.

Nous avons suivi très étroitement les procédures du comité au cours des quatre derniers mois. Vous avez entendu les représentants d'environ les deux tiers des signataires autochtones de ces ententes modernes, de même que ceux de la coalition pour les ententes sur les revendications territoriales qui est affiliée à tous les signataires des traités modernes au Canada, ainsi que d'autres intervenants qui ont une expertise et un point de vue sur la mise en œuvre des traités modernes.

[Traduction]

En 2007, les représentants de mon secteur ont effectué des consultations complètes auprès de plusieurs des représentants que vous avez entendus au cours des quatre derniers mois. Nous avons également communiqué avec les représentants des provinces et territoires dans lesquels les traités modernes sont mis en œuvre, et nous avons écouté nos collègues des autres ministères, tant à Ottawa, où les ententes sont élaborées, que dans les régions, où est effectuée au quotidien une grande partie des travaux visant à concrétiser la mise en œuvre des traités modernes, dans toute leur complexité. Je suis convaincu que nous trouverons d'importantes similitudes dans les constatations de ces deux sources d'information.

[Français]

Je crois que nous conviendrons tous que la mise en œuvre des traités modernes est une affaire complexe et souvent difficile. Elle demande une coordination et une collaboration étroite au sein de la famille fédérale et entre le gouvernement fédéral et les autres parties signataires de l'entente : provinces, territoires et Premières nations. Malgré les difficultés à régler et les défis à relever, nous continuons à faire des progrès.

[Traduction]

Nous avons aussi collaboré avec nos collègues de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et du Secrétariat du Conseil du Trésor au sujet des nouvelles initiatives stratégiques et de formation

and report on contracting provisions of agreements. The launch of a learning program for Government of Canada procurement officers in the contracting section in the settlement area is also imminent. It will be launched by the school on April 22.

I am pleased to report that we recently received approval for a new streamlined process by which we can access additional resources required for implementation of land claim agreements in a timelier manner. This new funding framework was the result of close collaboration and support from the central agencies. We look forward to their continued support as we deal with the sustainability of self-government agreements.

[Translation]

Since we last appeared in February, I can report that we are making progress with respect to the land transfer issues under the Inuvialuit Final Agreement. In fact, we have reached an agreement in principle on both transfers which each party is now considering within their respective systems.

Also, in relation to economic measures, I am pleased to report that the parties have agreed to a practical approach that will see a consultant undertaking assessment of community economic development potential in each of the Inuvialuit communities.

Canada has contributed over \$200,000 to this effort for this fiscal year with a view to continuing this support next year. As Deputy Minister Wernick stated during his appearance, modern treaties represent an enormous step forward for Aboriginal Canadians, fundamental advancements in opportunity and potential.

They open the door to self-governance, to increased capacity and to greater influence and participation in the economic life of our country.

[English]

You heard many of the same messages from Chief Joe Linklater, Bill Namagoose, James Eetoolook and Terry Fenge. We are now at a point where a significant number of completed agreements require our attention vis-à-vis implementation. The agreements cover 40 per cent of Canada's land mass. They involve more than 22 Aboriginal governments and organizations, as well as three provincial and three territorial governments.

Today is the first day of the new fiscal year. Over the course of the new year, I will work with the Land Claims Agreements Coalition, provincial and territorial representatives and my colleagues across the federal government to build a comprehensive framework and action plan to transform how Canada implements land claims agreements and self-government agreements.

visant à améliorer notre surveillance des ententes relatives à la passation de marchés, ainsi que notre production de rapports à cet égard. Le lancement d'un programme d'apprentissage destiné aux agents des achats du gouvernement du Canada au sujet des particularités de la passation de marchés dans les régions visées par les ententes de règlement devrait avoir lieu très prochainement. Il sera fait par l'école le 22 avril.

Je suis heureux de dire qu'un nouveau processus rationalisé vient d'être approuvé, grâce auquel nous pourrions accéder aux ressources supplémentaires requises pour mettre en œuvre les ententes sur les revendications territoriales plus rapidement. Ce nouveau cadre de financement est le résultat de l'appui et de l'étroite collaboration des organismes centraux. Nous nous réjouissons à la perspective de pouvoir compter sur leur appui constant tandis que nous nous pencherons sur la question de la durabilité des ententes sur l'autonomie gouvernementale.

[Français]

Je peux également affirmer que depuis notre dernière comparution en février, nous avons accompli des progrès sur la question du transfert des terres conformément à la convention définitive des Inuvialuits. En fait, nous avons conclu un accord de principe sur les transferts que les parties examinent actuellement dans le contexte de leur système respectif d'approbation.

De plus, en ce qui concerne les mesures de nature économique, je suis heureux de pouvoir vous dire que les parties ont convenu d'une approche pratique dans le cadre de laquelle un consultant entreprendra l'évaluation du potentiel du développement économique de chacune des collectivités inuvialuites.

Le Canada a fourni plus de 200 000 dollars à cet égard au cours du présent exercice et prévoit continuer d'offrir son appui au cours de la prochaine année. Comme l'a dit le sous-ministre Warnick au cours de sa comparution, les traités modernes constituent un pas de géant pour les Canadiens autochtones ainsi que des progrès fondamentaux en matière de perspectives et de possibilités.

Ils ouvrent la voie à l'autonomie gouvernementale, à une capacité accrue ainsi qu'à une influence et une participation plus grande dans la vie économique de notre pays.

[Traduction]

Vous avez entendu ce même message de la part du chef Joe Linklater, de Bill Namagoose, de James Eetoolook et de Terry Fenge. À présent, bon nombre d'ententes doivent passer à l'étape de la mise en œuvre. Ces ententes couvrent 40 p. 100 de la masse terrestre du Canada et elles engagent plus de 22 gouvernements et organisations autochtones, de même que trois gouvernements provinciaux et trois gouvernements territoriaux.

Aujourd'hui, un nouvel exercice financier commence. Au cours de cet exercice, je travaillerai avec la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, les représentants des provinces et territoires, ainsi que mes collègues du gouvernement fédéral pour élaborer un cadre de travail et un plan d'action complet visant à transformer la façon dont le Canada met en œuvre les ententes sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale.

[Translation]

I look forward to our discussion this morning and your recommendations on how to improve implementation of modern treaties.

Yves Giroux, Director, Department of Social Policy, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch, Finance Canada: If I may, I would like to ask Mr. Jean to make a presentation similar to the one that was so eloquently delivered by Mr. Roy. Then we will do our best to answer your questions.

The Chair: That is excellent. Go ahead, Mr. Jean.

Bruno Jean, Principal Analyst, Indian Affairs and Health, Social and Cultural Sector, Treasury Board of Canada Secretariat: The same situation applies for the Department of Finance.

The Chair: Thank you.

[English]

Senator Dallaire is the first questioner. For the record, we have Senator Dallaire with us and the deputy chair of the committee, Senator Sibbeston. Senator Dallaire, proceed, please.

[Translation]

Senator Dallaire: Welcome to all of you. I am pleased to have an opportunity to discuss with you the Auditor General's reports which are sometimes rather harsh in their assessment of the implementation process.

Does the Department of Indian Affairs and Northern Development have a basic philosophy that guides their policies for the development of full or partial Aboriginal self-government?

For example, the Department of National Defence has its own National Defence Act and a philosophy that has been developed by the officers' corps. They follow the rules of war that have evolved over time.

Does the Department of Indian Affairs and Northern Development have a similar philosophy? Is there an institution devoted to studying all issues relating to Aboriginal people within a developed country? Is there an executive development plan that deals exclusively with a study of the Aboriginal world? Are any executives encouraged to, for example, earn a master's degree in anthropology or take some other type of targeted training courses?

I am sorry if my question seems rather long.

Mr. Roy: Thank you very much, those are excellent questions. With respect to the philosophy that guides the Department of Indian Affairs and Northern Development, we are governed by the Indian Act.

However, the entire land claims and self-government process is intended to provide First Nations or Aboriginal groups with the jurisdiction that they need in order to opt out of the Indian Act. This philosophy stems from a continuum based on self-government with various initiatives undertaken throughout the department, in my sector as well as in other sectors.

[Français]

Je me réjouis de la perspective d'entendre les discussions qui auront lieu ce matin et de vos recommandations sur les façons d'améliorer la mise en œuvre des traités modernes.

Yves Giroux, directeur, Politiques sociales, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, Ministère des Finances : Si cela vous convient, nous allons laisser M. Jean faire une présentation comme M. Roy l'a si éloquentement fait. Par la suite, nous répondrons aux questions du mieux que nous le pouvons.

Le président : C'est excellent. Monsieur Jean, vous avez la parole.

Bruno Jean, analyste principal, Affaires indiennes et santé, Secteur des programmes sociaux et culturels, Secrétariat du Conseil du Trésor : La même situation s'applique pour le ministère Finances Canada.

Le président : Merci.

[Traduction]

Le sénateur Dallaire sera le premier à poser des questions. Je signale aux fins du compte rendu que nous sommes en compagnie du sénateur Dallaire et du vice-président du comité, le sénateur Sibbeston. Sénateur Dallaire, vous avez la parole.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Je vous souhaite la bienvenue. Je suis heureux d'avoir l'occasion d'échanger avec vous au sujet des rapports du Bureau du vérificateur général qui, parfois, sont cinglants vis-à-vis le processus d'implantation.

Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a-t-il une philosophie fondamentale qui guide l'atmosphère et l'orientation des politiques, qu'il peut utiliser dans le processus d'évolution des autonomies ou des semi-autonomies des peuples autochtones?

Par exemple, le ministère de la Défense nationale possède sa Loi sur la Défense nationale et il y a une philosophie qui a été créée par le corps des officiers. On suit une méthode de guerre qui a été étudiée.

Est-ce que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien dispose d'une telle philosophie? A-t-il une institution qui étudie à fond tout le domaine autochtone au sein d'un pays développé? Existe-t-il un plan de développement des cadres axé spécifiquement sur l'étude du monde autochtone? Est-ce que les cadres suivent une formation dans le but, par exemple, d'obtenir une maîtrise en anthropologie ou une formation spécialement ciblée?

Je regrette d'avoir été si long dans ma question.

M. Roy : Merci beaucoup, ce sont de très bonnes questions. Si on parle de la question de la philosophie au sein du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, nous sommes régis par la Loi sur les Indiens.

Par contre, tout le processus de revendication territoriale et d'autonomie gouvernementale vise à donner aux Premières nations ou aux groupes autochtones les juridictions qu'ils ont besoin pour se retirer de la Loi sur les Indiens. On prend cette philosophie d'un continuum en termes d'autonomie gouvernementale, où on a différentes initiatives au sein du ministère, qui sont dans mon secteur et dans d'autres secteurs.

For example, it is possible to sign a land management agreement with an Aboriginal group that would be outside the purview of the Indian Act. Our aim is to provide Aboriginal groups with the autonomy and the tools that they will need for their own development once they opt out of the Indian Act. That is what guides our approach to land claims and self-government agreements.

With respect to employee training, depending on the sector, we have a number of anthropologists working in our area because we do a lot of historical research. That is why we have employees who are specialized in this field, but we also employ a number of negotiators because we spend almost all of our time negotiating with various groups.

New department employees are also provided with an awareness program to familiarize them with Aboriginal culture. All employees must take part in this process: they meet with Aboriginal groups and they visit Aboriginal communities in order to better understand the Aboriginal reality.

There are various programs and, of course, there is also the fact that we make every attempt to attract Aboriginal people to come and work in the federal public service and in the department.

Senator Dallaire: You say that you try to work around this legislation, which is fundamentally assimilation legislation, in order to meet their needs in the modern age. But there has been no articulation that is rigorous, intellectually defended and studied for decades and taught in formal courses at an academic level to teach your staff how to deal with Aboriginal people in a developed country.

Do you have a training centre where you can send your employees to study for a year?

Mr. Roy: No.

Senator Dallaire: It is learning and familiarization. They bring their specialty and you try to adapt that to meet the needs.

Mr. Roy: Yes. But we also have a research branch in the department. Research is done on land claims. There is also a research branch that focuses on the socio-economic development of Aboriginal groups, and a lot of research is also done into the benefits of self-government.

We look at developments all around the world and the evolution of various communities that have become more self-governing. Studies and research are done, but there is no centre to send our employees to.

Senator Dallaire: At the Department of National Defence — I do not want to draw too many parallels because it is a different structure, after all — they do research and development, but they also develop their staff, they look for people with the skills to play a very specific role in the military world. With Aboriginal people, it is not an easy job, for example, with farmers who have a different approach from our developed society. After so many years, I see that as a huge deficiency, knowing that a million people in our society have needs.

Par exemple, on peut signer une entente avec un groupe autochtone sur la gestion des terres à l'extérieur de la Loi sur les Indiens. On vise à donner aux groupes autochtones l'autonomie nécessaire et les outils dont ils ont besoin pour se prendre en main en sortant de la Loi sur les Indiens. C'est un peu ce qui guide notre approche sur le plan des négociations territoriales et de l'autonomie gouvernementale.

En ce qui concerne la formation des employés, dépendamment du secteur d'activités, nous avons beaucoup d'anthropologues qui travaillent dans mon secteur parce que plusieurs recherches se font sur l'histoire. C'est pourquoi on a des gens qui sont très spécialisés dans ce domaine, mais on a aussi plusieurs négociateurs parce qu'on négocie à peu près à temps plein avec les différents groupes.

Et il y a aussi tout un processus de sensibilisation à la culture autochtone pour tous les nouveaux employés au ministère. Un programme existe où tous les employés doivent passer au travers d'un processus de sensibilisation : rencontre des groupes autochtones et visite des communautés autochtones pour mieux comprendre la situation des Autochtones.

Il y a différents programmes et, bien entendu, il y a aussi le fait qu'on essaie le plus possible d'attirer des Autochtones pour venir travailler au sein de la fonction publique fédérale et du ministère.

Le sénateur Dallaire: Vous dites que vous essayez de travailler autour de cette loi qui est fondamentalement une loi d'assimilation afin de répondre à leurs besoins dans l'ère moderne. Mais il n'y a pas eu une articulation d'une façon rigoureuse, intellectuellement défendue et étudiée pendant des décennies et inculquée par des cours formels de calibre universitaire pour votre personnel afin de connaître la façon de fonctionner avec les Autochtones dans un pays développé.

Avez-vous un centre de formation auquel vous pouvez envoyer étudier les employés pendant un an?

M. Roy : Non.

Le sénateur Dallaire : C'est de l'apprentissage et de la familiarisation. Ils amènent leur spécialité et on essaie de l'adapter aux besoins.

M. Roy : Oui. Mais on a aussi un secteur de recherche au ministère. Des recherches se font au sujet des revendications territoriales. Il y a aussi un secteur de recherche de développement socioéconomique des groupes autochtones et il se fait beaucoup de recherche aussi dans le domaine du bénéfice de l'autonomie gouvernementale.

On examine ce qui s'est passé un peu partout dans le monde et l'évolution de ces différentes communautés qui sont devenues davantage autonomes. Il y a des études et des recherches qui se font, mais nous n'avons pas de centre où on envoie nos employés.

Le sénateur Dallaire : Au ministère de la Défense nationale — je ne veux pas faire trop de liens parce que c'est tout de même une structure différente —, on fait de la recherche et du développement, mais aussi, on développe notre personnel, on recherche des gens ayant des compétences pour remplir un rôle très spécifique dans le monde militaire. Avec les Autochtones, ce n'est pas un travail facile, par exemple avec les agriculteurs qui ont une orientation différente de celle de notre société développée. Après tant d'années, je considère cela comme une déficience monumentale lorsqu'on sait qu'un million de gens de notre société ont des besoins.

I would like to turn to your colleagues now — I always like the people from Treasury Board. I have to admit that I had a really hard time following. I read it over and over again. I am going to give you an example and you tell me why it is different. New capacities are needed, be it a training or weapons system, so the department sets up what is called a "project." The project has a definition stage, an analysis stage, an approval stage and an implementation stage. When the idea for the project is initiated in the department, resources are identified, for example, the project is going to cost two billion over 15 years, and then they begin to identify the parameters for the entire project. As the project moves forward, approvals are given, and when the time comes to implement it, you have a weapons system for 25 years for which the operating costs have been identified, and then it is implemented.

Here, it is a matter of a treaty and an implementation process.

[English]

I was told that there is no separate cash line to implement this project. It is not new money from a new project, but it may be money taken from within or money that Indian and Northern Affairs Canada does not own. It may be within the jurisdiction of another department and that other department should fund it or should ask for those funds.

As I go into the process, it seems that implementation practices do not have a project nature to them and do not have a funding line. The Department of Indian and Northern Affairs does not have the authority to squeeze other departments to provide the funding lines, nor does the Department of Indian and Northern Affairs have the authority in the name of the other departments to go to Treasury Board to obtain the funds for implementation. Therefore, we see implementation plans that attempt to throw some cash at the project, attempt to obtain a feel for it and then, maybe five years down the road, to decide what to do. That process makes no sense. Surely that is not the process. If not, what is it?

[Translation]

Mr. Jean: You did a very good job of describing the rather long and complex process of parliamentary appropriation. That is the process we are governed by. The Treasury Board Secretariat, as you know, is a central agency that supports the ministers of Treasury Board — which is a cabinet committee — and as such, we are the office that manages the budgets approved by Parliament according to the main estimates and supplementary estimates process.

Treasury Board is responsible for receiving requests from various departments for the initiatives they are developing, such as the ones you mentioned. We ask questions to promote the development of efficient programs and spending plans. The Treasury Board Secretariat does not micromanage departments. Once programs and funding are approved, it is up to the departments to implement those plans. Depending on the departmental mandate, appropriations are granted to the departments according to the legislative mandates governing the overall federal apparatus.

Most of the time, program authorities are time-limited, depending on the initiative itself. Departments have to report to Parliament, produce evaluations and audits. When it comes time to renew

Je m'adresse maintenant à vos collègues — j'aime toujours les gens du Conseil du Trésor. J'avoue que j'ai eu bien de la misère à comprendre. J'ai lu, j'ai lu et j'ai relu. Je vais vous donner un exemple et vous me direz pourquoi c'est différent. On a besoin de nouvelles capacités, que ce soit un système d'entraînement ou de l'armement, alors on crée dans le ministère ce qu'on appelle « un projet ». Le projet a une phase de définition, une phase d'analyse, une phase d'approbation et une phase de mise en œuvre. Lorsque l'idée de ce projet est initiée au sein du ministère, on identifie les ressources, par exemple que ce projet va coûter deux milliards sur 15 ans et on commence alors à identifier les paramètres pour tout le projet. Au fur et à mesure que le projet avance, les approbations sont données et lorsque vient le temps de l'implanter, on a un système d'armes pour 25 ans pour lequel on a identifié les coûts d'opération et on le met alors en application.

Ici, il est question d'un traité et d'un processus de mise en œuvre.

[Traduction]

On m'a dit qu'il n'y a pas de poste budgétaire distinct pour mettre en œuvre ce projet. Ce ne sont pas de nouveaux fonds provenant d'un nouveau projet, mais il peut s'agir de fonds internes ou qui n'appartiennent pas aux Affaires indiennes. Ils peuvent relever d'un autre ministère, qui doit financer le projet ou faire une demande de fonds.

Plus je regarde le processus, plus il semble que les pratiques de mise en œuvre ne ressemblent pas à un projet et n'ont pas de source de financement. Les Affaires indiennes n'ont pas le pouvoir d'exiger des autres ministères qu'ils fournissent du financement et ne peuvent pas non plus s'adresser, pour le compte d'autres ministères, au Conseil du Trésor pour obtenir des fonds de mise en œuvre. On voit donc des plans de mise en œuvre qui essaient d'affecter des fonds au projet, essaient d'avoir une idée, et peut-être cinq ans plus tard, décider quoi faire. Ce processus est absurde. Ce n'est sûrement pas le processus. Sinon, qu'est-ce que c'est?

[Français]

M. Jean : Vous avez très bien imaginé le processus d'approbation des crédits parlementaires qui est un processus assez long et complexe. C'est le processus qui nous gouverne. Le secrétariat du Conseil du Trésor, comme vous le savez, est une agence centrale qui appuie les ministres du Conseil du Trésor — qui est un comité du Cabinet — et nous sommes à ce titre le bureau de gestion et le bureau des budgets qui sont approuvés par le Parlement selon le processus du Budget principal des dépenses et des budgets supplémentaires.

Le Conseil du Trésor est responsable de recevoir ces demandes des différents ministères pour les initiatives qu'il développe telles que celles que vous avez évoquées. Nous posons des questions pour favoriser le développement de programmes efficaces, également des plans de dépenses. Maintenant, le secrétariat du Conseil du Trésor ne fait pas de microgestion des ministères. Ce sont les ministères qui, à la suite de ces approbations de programmes et de financement, ont la responsabilité de la mise en œuvre de ces plans. Selon les mandats des ministères, les crédits seront donc octroyés à ces ministères selon les mandats législatifs qui gouvernent l'ensemble de l'appareil fédéral.

La plupart du temps, ces autorités de programmes sont pour un temps limité, qui va varier selon l'initiative elle-même. Les ministères doivent faire des rapports au Parlement, produire des évaluations et

program authorities, Treasury Board has to refine and perfect program delivery. That is the role the Treasury Board Secretariat currently plays.

Senator Dallaire: I am trying to understand why Indian Affairs and Northern Development, which, in my opinion, is primarily responsible for negotiating this treaty and also for monitoring its implementation, does not appear to have the authority to bring other departments into line to ensure they have the funding required to implement the treaty. That money should be managed by the three, four or five departments for its implementation. We are told they have no authority over the others. If they are willing to cooperate, that is great, if not, too bad. That seems awfully optional and ad hoc for something so fundamental, in my opinion, to the development of the file.

Mr. Giroux: There is an answer to this excellent question about the apparent lack of coordination of a central role. I would like to assure you that Finance Canada, Treasury Board and Privy Council Office are very active in the implementation of these agreements. When our colleagues from Indian Affairs and Northern Development tell us, for example, that Fisheries and Oceans Canada is very reluctant to use some of its resources for the implementation of an agreement, then Finance Canada and the Treasury Board Secretariat, and sometimes even Privy Council Office, go to work on Fisheries and Oceans Canada and order them to comply with the agreement. To central agencies, as well as the politicians we report to, self-government agreements and agreements in general are very important. Our political bosses do not want to jeopardize the implementation of agreements because some department is reluctant to make way for a program that costs a few hundred thousand dollars. It is part of the policy we are governed by. When cases like that occur, we are pitiless with those departments in forcing them to transfer the money and resources for implementation.

There is no project office overseeing implementation. However, Mr. Gallo and his team, Mr. Jean and his colleagues, as well as our Privy Council Office colleagues, are in daily contact with the people from Indian Affairs and Northern Development. When problems arise, Indian Affairs and Northern Development attempts to solve them with the departments in question, but when there is more tension, we are called in for backup, and in general, it works quite well. Obviously, if they do not want to comply with these agreements, there is always the threat of budget reduction or other disciplinary action.

Senator Dallaire: The impression that we are left with is that we are going to negotiate handing over a lot of money for the territory and think about implementation later. If this does not work, we will be taken to court. The Department of Indian and Northern Affairs Canada feel that they are not powerful enough to maintain offices to follow up on projects 20 or 30 years from now.

This is what our questions seem to be uncovering.

Mr. Giroux: I am surprised that you have that impression, because mine is completely opposite.

Senator Dallaire: That is exactly what we are trying to understand!

des vérifications. Au moment du renouvellement de ces autorités de programmes, le Conseil du Trésor doit parfaire et peaufiner la livraison des programmes. C'est ce rôle qui est présentement joué par le secrétariat du Conseil du Trésor.

Le sénateur Dallaire : J'essaie de comprendre pourquoi Affaires indiennes et du Nord Canada qui a, selon moi, la responsabilité primaire de négocier ce traité et aussi d'en assurer le suivi lors de sa mise en oeuvre, ne semble pas avoir l'autorité nécessaire pour amener les autres ministères en ligne à s'assurer qu'ils ont le financement requis pour la mise en oeuvre du traité. Cet argent devrait être géré par les trois, quatre ou cinq ministères pour sa mise en oeuvre. On nous dit qu'il n'a pas d'autorité sur les autres. S'ils veulent jouer tant mieux, sinon tant pis. Cela me semble très volontaire et ad hoc dans ce que je considère tout de même fondamental pour l'évolution du dossier.

M. Giroux : Il y a une réponse à cette excellente question sur l'apparent manque de coordination ou de rôle central. Je peux vous rassurer en disant que Finances Canada, le Conseil du Trésor et le Bureau du Conseil privé sont très actifs lors de la mise en oeuvre de ces ententes. Lorsque nos collègues d'Affaires indiennes et du Nord Canada nous disent, par exemple, que Pêches et Océans Canada est très réticent à utiliser une partie de ses ressources pour la mise en oeuvre d'une entente, à ce moment-là, Finances Canada et le secrétariat du Conseil du Trésor — et certaines fois, le Bureau du Conseil privé —, tombent à bras raccourcis sur Pêches et Océans Canada et leur ordonne de se conformer à l'entente. Pour les agences centrales, ainsi que pour les politiciens qui nous dirigent, les ententes d'autonomie gouvernementale et les ententes en général sont très importantes. Nos patrons politiques ne veulent pas mettre en péril la mise en oeuvre d'ententes parce qu'un ministère est réticent à laisser aller un programme de quelques centaines de milliers de dollars. Cela fait partie des politiques qui nous régissent. Lorsque de tels cas surviennent, nous sommes impitoyables avec ces ministères afin de les forcer à transférer l'argent et les ressources pour la mise en oeuvre.

Il n'y a pas de bureau de projet mis en place pour procéder à la mise en oeuvre. Cependant, M. Gallo et son équipe, M. Jean et ses collègues, de même que nos collègues du Bureau du Conseil privé, sont en contact quotidien avec les gens d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Lorsque des problèmes surgissent, Affaires indiennes et du Nord Canada essaie de les régler avec les ministères en question, mais lorsqu'il y a plus de tension, nous sommes appelés en renfort et de façon générale, cela fonctionne très bien. Évidemment, s'ils ne veulent pas se conformer à ces ententes, il y a toujours la menace d'une réduction budgétaire ou d'autres mesures disciplinaires.

Le sénateur Dallaire : L'impression qui nous est laissée, c'est qu'on va négocier afin de verser beaucoup d'argent pour le territoire et on pensera à la mise en oeuvre après. Et si cela ne marche pas, ils nous emmèneront en cour. Aux Affaires indiennes et du Nord Canada, l'impression est qu'ils ne sont pas assez puissants pour créer, justement, des bureaux de projet afin de faire le suivi de ces mises en oeuvre pendant 20 ans ou 30 ans.

C'est sur cela que semble orienter nos questions.

M. Giroux : Cela m'étonne un peu que vous ayez cette impression parce que la mienne est tout à fait contraire.

Le sénateur Dallaire : C'est exactement ce qu'on est en train de chercher!

Mr. Giroux : To my mind, Indian and Northern Affairs Canada has a very good general vision and idea of the implementation of these agreements. Perhaps I am wrong.

Senator Dallaire : We will discuss this with the client!

[English]

Senator Peterson : We have heard from numerous First Nations groups and they say that once an agreement is reached, they have no idea where to go or how to proceed in terms of implementing it. You have indicated in your presentation that numerous agencies are involved. Do you think there should be a single, lead agency and, if so, what agency would this be?

Mr. Roy : I am surprised that Aboriginal groups tell you they do not know where to go after an agreement. We are negotiating an implementation agreement with all those groups. After we reach a land claims agreement, we have an implementation agreement. The main point of contact is our branch in the Department of Indian and Northern Affairs. We are involved in the negotiations.

When we are at certain points in the negotiations, we bring implementation colleagues into the negotiations to act as the link and to make sure that we negotiate something that makes sense and can be implemented. That is the role of the implementation and it is guided by policies.

I think it is important to keep that link between implementation and the negotiations. It is important when we negotiate any agreement to be informed of what is happening in implementation and vice versa. I think the system we have now meets the requirement of keeping those two links together.

Senator Peterson : In previous presentations, your department indicated it is not the department's responsibility to look into implementation. Why is there a divergence of opinion now? It is in the record.

Mavis Dellert, Acting Director General, Implementation Branch, Department of Indian and Northern Affairs : When Deputy Minister Michael Wernick previously addressed the committee, he mentioned he did not have all the levers among the federal family to implement. I do not think he meant that we were not responsible for implementation.

One important thing to emphasize here is that implementation committees are struck for the implementation of each agreement. Those committees have representatives from Canada. I have the privilege of being Canada's representative on a couple of them. The committees also have representatives from the provincial or territorial government and the Aboriginal groups. Therefore, a body is established according to each agreement that is responsible for implementing the agreement from the perspective of, and for the responsibilities of, all three parties.

Personally, I believe that the Department of Indian and Northern Affairs is well positioned to provide ongoing leadership with respect to implementation. As Mr. Roy said, we negotiate these agreements, we understand them, we develop the relationships as we negotiate them and we have the knowledge and expertise that is key and fundamental to successful implementation.

M. Giroux : Selon moi, Affaires indiennes et du Nord Canada a une très bonne vision d'ensemble de la mise en oeuvre de ces ententes. Peut-être que je me trompe.

Le sénateur Dallaire : On va en parler au client!

[Traduction]

Le sénateur Peterson : Nous avons entendu de nombreux groupes de Premières nations. Ils nous ont dit qu'une fois l'entente conclue, ils n'ont aucune idée à qui s'adresser ou comment procéder à la mise en œuvre. Dans votre allocution, vous avez dit que de nombreux organismes sont en cause. À votre avis, devrait-il y avoir un organisme responsable unique; dans l'affirmative, duquel devrait-il s'agir?

M. Roy : Je m'étonne que les groupes autochtones vous aient dit qu'ils ne savent pas à qui s'adresser après une entente. Nous négocions une entente de mise en œuvre avec tous ces groupes. Après avoir conclu une entente sur des revendications territoriales, nous avons une entente de mise en œuvre. Le principal point de contact est notre direction générale au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Nous participons aux négociations.

À certaines étapes des négociations, nous faisons venir nos collègues de la mise en œuvre pour servir de courroie de transmission et nous assurer que nous négocions quelque chose qui tient et qui peut être mis en œuvre. C'est le rôle de la mise en œuvre et c'est guidé par des politiques.

Il est important de conserver ce lien entre la mise en œuvre et les négociations. Quand nous négocions une entente, il importe d'être informé de ce qui se fait du côté de la mise en œuvre et inversement. Je pense que le système que nous avons actuellement permet de garder ces deux liens ensemble.

Le sénateur Peterson : Lors de comparutions précédentes, votre ministère a affirmé qu'il n'appartient pas au ministère de s'occuper de la mise en œuvre. Pourquoi les avis sont-ils différents actuellement? C'est dans le compte rendu.

Mavis Dellert, directrice générale par intérim, Direction générale de la mise en œuvre, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien : Quand le sous-ministre Michael Wernick a comparu devant le comité, il a dit qu'il ne disposait pas de tous les leviers dans la famille fédérale pour mettre en œuvre. Je ne pense pas qu'il voulait dire que nous n'étions pas responsables de la mise en œuvre.

Une chose importante sur laquelle il faut insister ici, c'est que des comités de mise en œuvre sont créés pour la mise en œuvre de chaque entente. Ces comités ont des représentants du Canada. J'ai le privilège d'être la représentante du Canada dans deux d'entre eux. Les comités ont aussi des représentants du gouvernement provincial ou territorial et des groupes autochtones. Un organe est donc créé en fonction de chaque entente et qui est responsable de mettre en œuvre l'entente du point de vue et en fonction des responsabilités des trois parties.

Quant à moi, je pense que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est bien placé pour fournir le leadership constant en matière de mise en œuvre. Comme M. Roy l'a dit, nous négocions ces ententes, nous les comprenons, nous tissons des liens quand nous les négocions et nous avons les connaissances et le savoir-faire nécessaires à une mise en œuvre réussie.

Also importantly, we have developed relationships with Aboriginal groups. I know you have heard from many signatories to these agreements and that they have made presentations to you that they have signed these agreements with all of Canada. That is exactly right. They also said that, perhaps, someone other than INAC should be charged with managing the implementation of these agreements. As I said, I think that INAC is well positioned to implement the agreements, but I also believe that a different management framework is needed within Canada to ensure those of us who have responsibilities for implementing these agreements are accountable and that the reports and feedback on that accountability are frequent, regular and transparent.

Senator Peterson: Mr. Roy, can you describe the new funding framework that was developed in collaboration with the central agencies? Obviously, funding is critical to these agreements.

Mr. Roy: I can explain that framework quickly, then I will turn to Ms. Dellert to elaborate. Essentially, in the last few years, we were facing difficulties about the timeliness of decisions in terms of funding, for example; what we call the institution of public governance such as the boards in the North, for example, in Nunavut, and the environmental committees. Those kinds of structures are the ones I am referring to.

It was difficult for us to obtain any kind of funding; it was a long process to obtain the funding required to support those boards based on the workload analysis of their needs. We have agreement now with the centre whereby we can access funding under some conditions without a long approvals process.

Ms. Dellert: Perhaps Mr. Jean can help on this question as well. The question is an important one, and it underscores a point that Senator Dallaire made previously in terms of how we fund implementation. Senator Dallaire, you made an analogy to project management and that analogy works, but only in part.

With the implementation of these agreements, we are creating a new relationship between Canada and the signatories to those agreements. Therefore, implementation is ongoing, enduring and evolving. I am excited about this new framework. I think it will provide the flexibility to Canada, not only to INAC but other departments with responsibilities, to be able to react on a timelier basis to changes in the operating environment.

As you know, one of our huge successes under the northern agreements is the creation of institutions of public government that are responsible, among other things, for the regulatory regimes in the territories. These boards need stable, predictable and reactive funding. I believe that this new framework will go a long way to assist with that funding. Of course, that framework will provide benefits not only to the Aboriginal groups but to all the residents of the territories and, indeed, all the residents of Canada.

Senator Dyck: It is interesting that you apparently have undergone numerous meetings over the last year. In your presentation, Mr. Roy, you say that successful implementation of the modern land claims is

Autre chose importante, nous avons développé des relations avec les groupes autochtones. Je sais que vous avez entendu beaucoup de signataires de ces ententes et qu'ils vous ont dit qu'ils avaient signé ces ententes avec le Canada tout entier. C'est tout à fait juste. Ils ont aussi dit que, peut-être, quelqu'un d'autre que les Affaires indiennes devrait être chargé de gérer la mise en œuvre de ces ententes. Comme je l'ai dit, je pense que le ministère des Affaires indiennes est bien placé pour mettre en œuvre les ententes, mais je crois aussi que l'on a besoin d'un cadre de gestion différent à l'intérieur du Canada pour veiller à ce que ceux d'entre nous qui sont chargés de mettre en œuvre ces ententes rendent des comptes et que les rapports et les réactions sur ces comptes à rendre soient fréquents, réguliers et transparents.

Le sénateur Peterson : Monsieur Roy, pouvez-vous nous décrire le nouveau cadre de financement créé en collaboration avec les organismes centraux? Il est évident que le financement est primordial dans le cas de ces ententes.

M. Roy : Je peux vous expliquer brièvement le cadre, après quoi je demanderai à Mme Dellert de vous donner des précisions. Essentiellement, ces dernières années, nous avons eu des difficultés au sujet des délais pour la prise de décisions relatives au financement, par exemple; ce que nous appelons l'institution de gouvernance publique comme les conseils dans le Nord, par exemple, au Nunavut, et les comités environnementaux. Ce genre de structures sont celles dont je parle.

Nous avons eu du mal à obtenir du financement, quel qu'il soit; il a fallu du temps pour obtenir le financement nécessaire pour faire fonctionner ces conseils basés sur l'analyse de la charge de travail de leurs besoins. Nous avons maintenant une entente avec le centre en vertu de laquelle nous pouvons avoir accès à du financement sous certaines conditions sans qu'il y ait un long processus d'approbation.

Mme Dellert : M. Jean pourra peut-être aussi donner un complément de réponse. La question est importante et souligne ce qu'a dit le sénateur Dallaire tout à l'heure au sujet de la manière dont nous finançons la mise en œuvre. Sénateur Dallaire, vous avez fait une analogie avec la gestion de projet et cette analogie tient, mais seulement en partie.

Grâce à la mise en œuvre de ces ententes, nous sommes en train de créer une nouvelle relation entre le Canada et les signataires de ces ententes. La mise en œuvre est donc quelque chose de constant, de durable et qui évolue. Je suis très enthousiasmé par ce nouveau cadre. Je pense qu'il fournira la flexibilité au Canada, non seulement aux Affaires indiennes mais aussi aux autres ministères qui ont des responsabilités, d'être capables de réagir en temps plus opportun aux changements dans le milieu de fonctionnement.

Comme vous le savez, une de nos plus belles réussites dans le cadre des ententes dans le Nord est la création d'institutions de gouvernement public chargées notamment des régimes réglementaires dans les territoires. Ces conseils ont besoin de financement stable, prévisible et réactif. Je pense que ce nouveau cadre fera beaucoup pour faciliter ce financement. Évidemment, ce cadre procurera des avantages non seulement aux groupes autochtones mais à tous les habitants de territoires et, en fait, à tous les habitants du Canada.

Le sénateur Dyck : Vous avez apparemment tenu plusieurs réunions au cours de l'année écoulée et je trouve cela intéressant. Dans votre exposé, monsieur Roy, vous avez dit que la réussite de la

also the business of many other departments and agencies, and that you are coming up with a new streamlined process where you can access additional resources required for implementation.

Do you think a new streamlined process is superior to the idea that was presented to this committee by the Land Claims Agreements Coalition that there should be a separate body? Can you provide us with details about this new streamlined process? What makes your suggestion of a streamlined process better than, let us say, coming up with a new type of framework or management arrangement?

Mr. Roy: Thank you for that question. There is one thing we need to keep in mind. Regardless of the structure in place, we need a way for all the departments to work together with the central agency's support.

I think the streamlining process that we are now putting in place is a good example of success and how we can work together. We have this other project that we talk about, training for the procurement officers, which will be put in place in a few days. The project is a follow-up of collaboration with the Canada School of Public Service and the Department of Public Works and Government Services to ensure that we develop the tools.

I am not sure that the creation of another body will help that kind of collaboration. As Ms. Dellert said, it is a new era in the relationship with Aboriginal groups. It is also a new era for us in government to work with those governments. I am not sure that a separate body will facilitate that collaboration. It is a matter of working together within the federal family now.

Senator Dyck: To follow up on that point, is there any way to ensure that the process in place now continues? You have agreed to work with each other, but is there any process to ensure that you continue to work well with each other and that you work in a timely manner? What ensures that this mechanism continues to operate as you expect it to?

Mr. Roy: One tool we have, in the context of negotiation of the claims and settlement agreements, is a committee of assistant deputy ministers, ADMs. The committee is a regrouping of central agencies and other departments including the Department of Indian and Northern Affairs. That committee is mandated by cabinet to decide, for example, framework agreements in the context of negotiations and to oversee everything in terms of negotiations.

The committee is a group of ADMs who are aware of the issues around land claims and self-government; and we will now extend their mandate to look at implementation. We will use that ADM committee to oversee implementation and keep everyone on track. Of course, we continue to work with our central agency colleagues, because we still have work to do in terms of improving processes and authorities. We work with them, but that committee of ADMs will help in the future.

Senator Sibbeston: I am surprised by Mr. Roy's response that we do not need another body or management scheme to deal with implementation, considering the problems our country is having with implementation. Why are all the Aboriginal groups — the modern land claimants — organizing? Why are they meeting and organizing

mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales est également une affaire qui concerne de nombreux autres ministères et organismes. Vous avez aussi dit qu'il y aura désormais un processus rationalisé grâce auquel vous pourrez accéder aux ressources supplémentaires requises pour la mise en œuvre.

Pensez-vous qu'un processus rationalisé est préférable à l'idée avancée par la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, qui préconise un organe distinct? Pouvez-vous nous donner des précisions au sujet de ce nouveau processus rationalisé? En quoi ce processus rationalisé est-il préférable à la création d'un nouveau cadre ou d'un nouveau mécanisme de gestion?

M. Roy : Je vous remercie de la question. Il y a une chose qu'il ne faut pas oublier. Quelle que soit la structure en place, il faut trouver un moyen pour que tous les ministères travaillent ensemble avec l'appui de l'organisme central.

Je pense que la rationalisation à laquelle nous procédons actuellement est un bon exemple de réussite et de collaboration. Il est aussi question d'un autre projet, la formation des agents des achats, qui sera mise en place dans quelques jours. Le projet est un suivi de collaboration avec l'École de la fonction publique du Canada et le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux pour veiller à ce que nous développiions les outils.

Je ne suis pas convaincu que la création d'un autre organe aidera à ce genre de collaboration. Comme Mme Dellert l'a dit, il s'agit d'une nouvelle ère dans la relation avec les groupes autochtones. C'est aussi une nouvelle ère pour nous au gouvernement pour travailler avec ces gouvernements. Je ne suis pas convaincu qu'un organe distinct va faciliter cette collaboration. Il s'agit désormais de travailler ensemble au sein de la famille fédérale.

Le sénateur Dyck : Toujours dans la même veine, y a-t-il moyen de s'assurer de la pérennité du mécanisme en place? Vous avez convenu de travailler ensemble, mais y a-t-il un mécanisme qui garantisse que vous continuerez de collaborer les uns avec les autres dans le respect des échéances? Quelle garantie avons-nous que ce mécanisme continuera de fonctionner comme vous l'escomptez?

M. Roy : Un outil que nous avons, dans le contexte de la négociation des revendications et des ententes de règlement, est un comité de sous-ministres adjoints, de SMA. Le comité est un regroupement des organismes centraux et d'autres ministères, dont celui des Affaires indiennes. Le comité est mandaté par le cabinet pour décider, par exemple, des ententes-cadres dans le contexte des négociations et de surveiller tout en termes de négociations.

Le comité est un groupe de SMA au fait des enjeux qui concernent les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale; nous allons maintenant élargir son mandat pour qu'il s'occupe aussi de la mise en œuvre. Nous allons nous servir de ce comité de SMA pour surveiller la mise en œuvre et maintenir tout le monde sur la bonne voie. Évidemment, nous continuons de travailler avec nos collègues de l'organisme central, parce qu'il nous reste encore du travail à faire pour améliorer les méthodes et les pouvoirs. Nous travaillons avec eux, mais ce comité de SMA va nous aider dorénavant.

Le sénateur Sibbeston : Je suis surpris par la réponse de M. Roy, qui dit que nous n'avons pas besoin d'un autre organe ou mécanisme de gestion pour s'occuper de la mise en œuvre, vu les problèmes que le pays connaît en matière de mise en œuvre. Pourquoi est-ce que tous les groupes autochtones — les auteurs de revendications territoriales

so that they can deal with the problem of non-implementation? It seems that we have a big problem in our country.

Land claims are made with land claimants and everyone feels good about agreements they have made, but then nothing comes of these agreements. I should not say "nothing." Certain things are easy to accomplish — money, land and so forth are dealt with — but the problem exists in many of the details.

I find it amazing that you tell us today that everything is fine and that there does not need to be any more work done or any other group formed. Your response is that you have a new policy and training initiatives, and you have a streamlined process. You are only doing this work because there is focus on you. You are only doing this work, I suspect, because there is a bit of tension on you these days to do something about implementation.

However, in terms of a government response, what if you die or become sick? You are the guy in charge of this whole process, I imagine. I have no doubt you have goodwill, and that you work hard and mean well, but it seems that the efforts are just yours.

You talked about coordination and said, "We have been collaborating with our colleagues. . . ." This is the problem. The department does not have any means, power or mandate to involve other departments and make them serious about the commitments the government has.

You are only a Department of Indian and Northern Affairs person. You are trying to appease the committee by saying we are doing all these things, but everyone thinks more ought to be done. I think you give yourself too much credit. I know that Ms. Dellert says all is well in a sense, but she also recognizes the need for a different management scheme and a new framework. For you to say this effort is sufficient, in my view, is not much.

Mr. Roy: I do not think I am saying that it is enough and this is it. There is always more to do, but we must put everything in perspective. Ms. Dellert will add to this point.

We are talking about a change in the relationship with Aboriginal groups. Up to the signing of those agreements, they were under the Indian Act and subject to the control of the Department of Indian and Northern Affairs and the Government of Canada under the Indian Act.

With those modern treaties, we are changing the dynamic. What we see now is that kind of relationship we can see even at the provincial, territorial and federal government levels, where we have fights between the levels of government around the level of funding and all those issues. That kind of relationship is essentially where we are now with the Aboriginal government. That is okay; I think that relationship is a big step forward in that context.

modernes — sont en train de se rallier? Pourquoi se rassemblent-ils pour pouvoir faire face au problème de la non mise en œuvre? Il me semble qu'il y a un gros problème au pays.

Les revendications territoriales sont faites avec des auteurs de revendications territoriales et tout le monde se réjouit des ententes qui sont conclues, puis rien ne découle de ces ententes. Je ne devrais pas dire « rien ». Certaines choses sont faciles à accomplir — l'argent, les terres et le reste sont réglés — mais le problème existe dans un grand nombre de détails.

Je trouve renversant que vous nous disiez aujourd'hui que tout va bien et qu'il n'est pas nécessaire de faire plus de travail ou de former d'autres groupes. Votre réponse est que vous avez une nouvelle politique et des initiatives de formation, et que vous avez un processus rationalisé. Vous n'êtes en train de faire ce travail que parce que l'attention est braquée sur vous. Vous n'êtes en train de faire ce travail, j'imagine, uniquement parce que des pressions pèsent sur vous actuellement pour que vous fassiez quelque chose au sujet de la mise en œuvre.

Mais sur le plan de la réponse du gouvernement, qu'est-ce qui arrivera si vous deviez mourir ou tomber malade? C'est vous le type chargé de tout ce processus, j'imagine. Je suis certain que vous êtes plein de bonne volonté, que vous travaillez dur et que vous êtes bien intentionné, mais on dirait que les seuls efforts sont les vôtres.

Vous avez parlé de coordination et dit que vous collaboriez avec vos collègues. C'est ça le problème. Le ministère n'a pas les moyens, le pouvoir ou le mandat de faire intervenir les autres ministères et de les forcer à prendre au sérieux les engagements du gouvernement.

Vous n'êtes que quelqu'un au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Êtes-vous en train d'essayer d'amadouer le comité en disant que vous êtes en train de faire toutes ces choses, alors que tout le monde pense qu'il faudrait faire plus. Je pense que vous donnez trop de mérite. Mme Dellert dit en quelque sorte que tout va bien mais du même souffle admet qu'il faut un mécanisme de gestion différent et un nouveau cadre. Dire comme vous le faites que cet effort est suffisant, pour moi, ça ne vaut pas grand-chose.

M. Roy : Je ne suis pas en train de dire que c'est suffisant et que c'est tout. Il y a toujours davantage à faire, mais il faut mettre les choses en perspective. Mme Dellert vous en dira davantage sur ce point.

On parle d'un changement dans la relation avec les groupes autochtones. Jusqu'à la signature de ces ententes, ils relevaient de la Loi sur les Indiens et étaient assujettis au contrôle du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et du gouvernement du Canada en vertu de la Loi sur les Indiens.

Avec ces traités modernes, nous sommes en train de changer la dynamique. Ce qu'on voit maintenant, c'est le genre de relation que nous voyons même aux niveaux provincial, territorial et fédéral, où il y a des luttes entre les niveaux de gouvernement au sujet du niveau de financement et toutes ces autres questions. Ce genre de relation est essentiellement où nous en sommes actuellement avec le gouvernement autochtone. C'est correct; je pense que cette relation est un grand pas en avant dans ce contexte.

I do not say we do not have more to do. We have a lot to do — and I am not pretending to take credit for anything here. That relationship has been developing for years and years. We have 22 modern treaties in place now. Of course, we are learning through that process.

The first agreement, the James Bay agreement — or even the Inuvialuit agreement that was subject of the Auditor General's study — did not include implementation plans. When the government negotiated those agreements, they had no implementation plan. We learned from that experience. Now we always have an implementation plan negotiated with the agreements, which helps us in the context of implementation.

I do not have definite numbers, but when we look at the obligation of the federal Crown in the context of all those modern treaties, 90 per cent to 95 per cent of the obligation is being fulfilled now with all 22 groups.

I am not saying we do not have more to do. There is more to do, of course. Changing the dynamic of the relationship is where we need to focus our efforts because obligations are being met. We have work to do — some obligations are not yet met — but the majority are being met. It is more about changing the relationship and it is a question of adapting that kind of relationship.

[Translation]

We are aiming to establish a working relation that is similar to the one we have with the provinces and territorial governments. Of course, it is not on the same scale; we are dealing with autonomous Aboriginal governments. The proper dynamics within this new relationship will be built over time.

[English]

Ms. Dellert: Senator Sibbeston, you made a good point when you said the work we are doing is difficult. I agree 100 per cent with you; it is difficult. I believe you also noted that the work we have done previously was the easy work. Again, I concur 100 per cent with that point. I think all of us that were implementing the agreements were wise when we decided to do the easy work first, which is what we did.

We are now wrestling with the complex and challenging issues with respect to implementing these agreements. We are dealing with an evolving and growing relationship and it is changing.

I do not believe that another body will be the answer in itself. I believe we need a careful examination of the tools and levers that we need to implement these modern treaties. That step is an important first one. If we do not carry out that careful examination, we could simply transfer one set of issues from one place to another.

Let us look at what is working well. There are huge success stories and the Aboriginal groups involved with these agreements will concur. However, I think we also agree we need to work on many challenges together. We need to determine the priority of those challenges and figure out where to start first. While Canada and the Department of Indian and Northern Affairs have important leadership roles here, we are implementing these agreements with other parties and must always remember that point. That is important.

Cela ne signifie pas que nous ne devons pas faire davantage. Au contraire — et je ne prétends pas m'attribuer le mérite de quoi que ce soit. Cette relation s'élabore depuis des années. Nous avons maintenant 22 traités modernes en place. Et nous tirons bien sûr des leçons au fur et à mesure de nos travaux.

La première convention, celle de la baie James — ou même la convention avec les Inuvialuit, qui a fait l'objet d'un examen par la vérificatrice générale — ne comprenait pas de plan de mise en œuvre. Lorsque le gouvernement a négocié ces conventions, on n'avait pas prévu de plan de mise en œuvre. Nous avons tiré des leçons de cette expérience. Maintenant, nous négocions toujours un plan de mise en œuvre avec les ententes, car cela nous aide à la mise en œuvre.

Je ne saurais vous fournir de chiffres absolus, mais de 90 à 95 p. 100 des obligations de la Couronne fédérale ont déjà été réalisées en ce qui concerne les traités modernes signés avec les 22 groupes.

Je ne dis pas que nous ne devons pas faire davantage. Il reste encore beaucoup à faire, bien sûr. Nous devons concentrer nos efforts à changer la dynamique de notre relation, parce que les obligations sont respectées. Il nous reste encore à faire — certaines obligations n'ont pas encore été remplies — mais elles l'ont été en majorité. Il s'agit maintenant de changer la relation, de nous adapter à ce genre de relation.

[Français]

Si on peut arriver à une relation de travail semblable à celle que nous avons avec les provinces et les gouvernements territoriaux, c'est ce que nous visons. Ce n'est pas à la même échelle, bien entendu; on parle de gouvernements autonomes autochtones. C'est cette dynamique qui s'installe graduellement dans nos relations.

[Traduction]

Mme Dellert : Sénateur Sibbeston, vous avez raison de dire que notre travail est difficile. Je suis entièrement d'accord avec vous. Vous avez également fait remarquer que le travail réalisé précédemment était la partie facile. Là encore, je suis entièrement d'accord avec vous. Nous avons eu raison de décider de commencer par les tâches faciles dans la mise en œuvre des ententes.

Nous sommes maintenant confrontés aux éléments complexes et difficiles de la mise en œuvre de ces ententes. Notre relation change, elle évolue.

Je ne crois pas qu'un autre organisme fournira la solution. Nous devons examiner soigneusement les outils et les leviers dont nous avons besoin pour mettre en œuvre ces traités modernes. C'est là un premier pas important. Omettre cet examen soigneux aurait pour effet de simplement changer le mal de place.

Examinons ce qui donne de bons résultats. Il existe de grandes réussites, et les groupes autochtones qui participent à ces ententes seront d'accord. Nous devons toutefois nous entendre pour résoudre ensemble de nombreuses difficultés. Nous devons déterminer l'ordre de priorité de ces difficultés et voir par quoi il faut commencer. Le gouvernement fédéral et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ont un rôle important à jouer dans la direction de ces efforts, mais nous ne devons jamais oublier que c'est nous qui mettons en œuvre ces accords. C'est important.

In answering your question about another body, I am not sure another body is the answer. However, I agree that we have more work to do and there are significant challenges before us.

Senator Sibbeston: I appreciate your view. In some respects, it shows you have confidence in yourself and you are seeing on the ground what is happening from the government perspective. While I appreciate that stance, I do not think you have the mandate to insist that other departments comply with agreements. I do not think officials in the Department of Indian and Northern Affairs are powerful enough to make everyone comply or cooperate in bringing about the implementation of agreements.

That is why I say we need another body with more authority and with a mandate to fulfil the agreements quickly and efficiently. All these lands claim groups have come together to say to the government and to the people, there is a problem and that they need government to respond more effectively in implementing agreements. That is a sign you are not strong enough, not good enough and not doing a good enough job to fulfil the agreements. Otherwise, why are the people gathering and coming before us to say there is a serious problem?

A group from the Yukon appeared before us a number of weeks ago. They had come to Ottawa to deal with officials in regard to implementation. I admired their enthusiasm and trust that what they were seeking would be granted by government.

What was the effect of their visit to Ottawa? Have you been able to satisfy the Yukon group, in this case, that came to Ottawa to deal with implementation?

Mr. Roy: The reason for that visit was an agreement amongst the minister, the Yukon First Nations and the territorial government to organize that Yukon Day, as they call it here. It was a way for the Yukon First Nations and Yukon government to meet with all the key players in the context of implementation.

It was clear among the parties that it was not a negotiation session. We were not looking for any commitment at the end of the session. It was a chance for First Nations and the Yukon government to come to Ottawa to explain to our colleagues in the central agencies and departments their vision of where they want to go with self-government in the future. It was a successful day in those terms. We had good discussions and presentations from the Yukon government and the Yukon First Nations. There was much interest from colleagues here in Ottawa.

Greg Gallo, Chief, Aboriginal Policy, Social Policy, Department of Finance Canada: Thank you for your considered comments, senator. My staff who work on Yukon issues and I participated in those days. The financial mandates of these agreements are going into renewal. It was useful in preparing for our internal discussion to have a good understanding of some of the issues that First Nations and the Yukon

Pour répondre à votre question au sujet d'un autre organisme, je ne suis pas sûre que ce soit la solution. Je reconnais cependant que nous devons faire davantage et que nous avons encore à résoudre des difficultés.

Le sénateur Sibbeston : Je vous remercie de votre opinion. D'une certaine façon, cela démontre que vous avez confiance en vous et que vous constatez ce qui se fait sur le terrain dans la perspective du gouvernement. Je comprends votre position, mais je ne crois pas que vous ayez un mandat qui vous permet d'insister pour que d'autres ministères respectent les ententes. Je ne crois pas que les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien aient les pouvoirs nécessaires pour exiger la collaboration de tous afin que les ententes soient mises en œuvre.

Voilà pourquoi il nous faut un autre organe, doté de plus de pouvoirs et d'un mandat de mise en œuvre rapide et efficace des ententes. Tous ces groupes revendiquant des terres ont signalé collectivement au gouvernement et à la population qu'il existait un problème. Ils ont souligné la nécessité pour le gouvernement de se montrer plus efficace dans la mise en œuvre des ententes. Cela illustre que vous n'êtes pas assez fermes, pas assez diligents et que vous n'en faites pas assez pour concrétiser les ententes. Autrement, pourquoi les intéressés viendraient-ils collectivement nous dire qu'il y a un grave problème?

Un groupe du Yukon est venu témoigner devant nous il y a quelques semaines. Il venait à Ottawa pour rencontrer les fonctionnaires à propos de la mise en œuvre. J'ai trouvé admirable leur enthousiasme et la confiance qu'ils avaient d'obtenir gain de cause auprès du gouvernement.

Quel a été le résultat de leur visite à Ottawa? Avez-vous pu, en l'occurrence, donner à ce groupe venu à Ottawa pour discuter de la mise en œuvre une réponse satisfaisante?

M. Roy : Cette visite s'est faite à l'issue d'une entente entre le ministre, les Premières nations du Yukon et les représentants du gouvernement territorial qui souhaitaient organiser un Jour du Yukon, comme il est convenu de l'appeler. Ainsi, c'était l'occasion pour les Premières nations du Yukon et les représentants du gouvernement du Yukon de rencontrer tous les principaux intervenants ayant un rôle à jouer dans la mise en œuvre.

Tous les participants à cette mission reconnaissaient clairement qu'il ne s'agissait pas d'une séance de négociation. Nous ne cherchions pas à obtenir quelque engagement que ce soit à l'issue de la rencontre. C'était l'occasion pour les Premières nations et le gouvernement du Yukon de venir à Ottawa expliquer à nos collègues des organismes centraux et des ministères leur vision de l'évolution de l'autonomie politique à l'avenir. À cet égard, la visite a été fructueuse. Nous avons tenu de bonnes discussions et entendu des exposés des représentants du gouvernement du Yukon et des Premières nations du Yukon. Nos collègues ici à Ottawa ont accueilli cela avec vif intérêt.

Greg Gallo, chef, Politique autochtone, Politique sociale, ministère des Finances Canada : Merci des propos encourageants que vous nous avez adressés, sénateur. J'ai moi-même participé à cette rencontre avec les membres de mon équipe qui s'occupent du Yukon. Les mandats financiers figurant dans ces ententes doivent être reconduits. La rencontre a été utile pour la préparation de notre discussion

are expressing. My staff is working seriously on these issues and it was good to have those perspectives so we can take them into our internal meetings.

Senator Sibbeston: The Yukon people who came before us had a positive attitude and spirit. They did not come with a cynical view or the negative feelings that sometimes prevail among Aboriginal people because of their long dealings with government, which have not been so good. I admired their enthusiasm and their trust in government that they would respond positively. It was nice to see. I would like to see government respond to them and not disappoint them. This response is what I was curious about.

Were you able to satisfy them? Did you disappoint them so they, in turn, become cynical and distrustful of government?

Mr. Gallo: I do not think we disappointed them. I bring the same optimism that we can work through the issues that they brought to the table. I thought much goodwill and understanding came out of those meetings.

Senator Campbell: I find it extremely doubtful that within three weeks you are able to settle something that has been going on for so many years in the Yukon.

There is no question that these situations are difficult. My concern is that after virtually decades now, we are still at the point of working on the dynamics of a relationship. Ms. Dellert, or someone else, said if we can arrive at an agreement with the First Nations like we have with the provincial governments, then we would be in good shape.

It has taken so long and we find ourselves still mired in trying to come up with a dynamic. I am not sure the situation needs another body. At one point, I thought we needed one, but now I am worried that, if we create one, it will be another 20 years while we figure out what that body is.

How long will it take us to determine the levers needed of which you were speaking? I think the people who come to us are frustrated by the length of time taken and the frustration simply continues into the future. How long will it take to reach the point where we can sit down and live up to the agreements on all sides that we have signed?

Ms. Dellert: In Mr. Roy's opening comments, he mentioned that a group of my colleagues had consulted extensively with signatories to agreements and territorial and provincial government representatives, as well as representatives from a range of federal departments and agencies. From that consultation, we have a series of recommendations. Therefore, I think we have a good idea of the levers needed. We have identified some of them and would find significant support from the partners to the agreements that, more or less, we have that list right.

Over the course of this next fiscal year, we hope to develop a framework and an action plan that will look at today's current context of implementing agreements. I think we all acknowledge that

interne car elle nous a fourni l'occasion de mieux comprendre les enjeux qui préoccupent les Premières nations et le Yukon. Les membres de mon équipe accordent une attention vigilante à ces enjeux et il a été bénéfique de connaître la perspective des intéressés afin de l'intégrer à nos décisions internes.

Le sénateur Sibbeston : Les Yukonais qui se sont présentés devant nous avaient une attitude et un état d'esprit positifs. Ils n'avaient pas adopté le cynisme ou les sentiments négatifs qui parfois animent les représentants des peuples autochtones en raison des interminables tractations avec le gouvernement, qui n'ont pas abouti à grands résultats. J'ai trouvé admirable leur enthousiasme et la confiance qu'ils avaient d'obtenir du gouvernement une réponse positive. C'était rassérénant. Je souhaiterais que le gouvernement réponde à leurs aspirations et ne les déçoive pas. Voilà pourquoi je voulais savoir ce qu'ils avaient obtenu.

Avez-vous pu leur donner satisfaction? Les avez-vous déçus de sorte qu'à leur tour, ils entretiendront cynisme et méfiance à l'égard du gouvernement?

M. Gallo : Je ne pense pas que nous les ayons déçus. Pour ma part, je suis animé du même optimisme, confiant de pouvoir régler les questions qu'ils ont soumises. Ces réunions ont débouché sur une bonne volonté et une compréhension énorme.

Le sénateur Campbell : Je doute très fort qu'en trois semaines vous ayez pu régler des difficultés qui accablent le Yukon depuis tant d'années.

Il est indéniable que ces situations sont pénibles. Ce qui me contrarie, c'est qu'après des dizaines d'années, nous en sommes encore à nous occuper de la dynamique de la relation. Mme Dellert, ou c'est peut-être quelqu'un d'autre, a dit que si nous pouvions, avec les Premières nations obtenir une entente semblable à celle que nous avons avec les gouvernements provinciaux, alors nous serions en bonne posture.

Il a fallu beaucoup de temps et nous en sommes encore à essayer de résoudre le problème de la dynamique. Je ne suis pas persuadé qu'il faille un autre organisme. À un moment donné, je croyais que nous en avions besoin, mais je crains maintenant que, si nous en créons un, il faudra encore 20 ans pour décider de sa nature.

Combien de temps nous faudra-t-il pour déterminer quels sont les leviers nécessaires, ceux dont vous avez parlé? Les gens qui se présentent devant nous se disent frustrés de ce qu'il faut tant de temps, et cette frustration continuera de persister. Combien de temps faudra-t-il pour que tous les partis signataires à ces ententes les appliquent et les respectent?

Mme Dellert : Dans ses remarques préliminaires, M. Roy a dit qu'un groupe de mes collègues avait tenu des consultations approfondies auprès des signataires des ententes, de représentants des gouvernements provinciaux et territoriaux, ainsi que de représentants d'un éventail de ministères et d'organismes fédéraux. De ces consultations, est issue une série de recommandations. Par conséquent, nous avons une bonne idée des leviers qui sont nécessaires. Nous en avons identifiés certains, et nous croyons que nos partenaires aux ententes seront tout à fait d'accord pour dire que cette liste est plus ou moins bonne.

Au cours du prochain exercice financier, nous espérons élaborer un cadre et un plan d'action qui tiendront compte du contexte actuel de la mise en œuvre des ententes. Nous reconnaissons tous que le

the context is evolving and it is different. What do we need to do and what structures need to be put in place for a mature implementation strategy or framework for Canada?

I hope that we would take the steps to develop that action plan over the course of this fiscal year. Today is the first day of the new fiscal year. Perhaps it is a nice new beginning.

Senator Campbell: Therefore, when we see you next year on April Fool's Day, we will have moved forward significantly?

Ms. Dellert: I hope that we will have. I will look forward to that day.

The Chair: We asked the officials from the Privy Council Office to come to this meeting and, as some of you may know, I am a former cabinet minister. Twenty-seven or so years ago, I dealt with PCO and the Department of Finance Canada. However, they declined to appear because they indicated they have little to do with the implementation of these agreements.

As a former minister in B.C., I know that whenever we had a project, I needed to go to Finance, Treasury Board, et cetera. However, basically everything came through PCO.

To stop "passing the buck," can you tell me if there is some way this implementation can be coordinated better so when the First Nations come to Ottawa, they do not look at a maze of departments? There could be a one-stop shop for these people, at least to voice their concerns, as opposed to having to look at Department of Finance Canada, Treasury Board of Canada Secretariat, Indian and Northern Affairs Canada, Fisheries and Oceans Canada and Environment Canada. Does the PCO play any leadership role to facilitate and expedite this implementation process?

I know that question is a touchy one; I know how PCO works. However, if we do not ask the question, we will not know. We on this committee are trying to come up with solutions in regards to implementation. If a glitch in the system needs to be resolved, it is by way of these committees. I think that we should lay the cards out on the table. I know it may put deputy ministers and assistant deputy ministers in a tough spot to respond, but we need to ask the question.

Mr. Roy: I want to add to that point. We talked a few minutes ago about the Yukon Day. It was a successful day organized by INAC.

[Translation]

All of the departments involved in the Yukon manifested real interest in being involved. I know that other self-governing groups would have also liked to benefit from this sort of day here in Ottawa.

For example, a day organized for a group from the Northwest Territories would give them a chance to meet representatives from all departments and convey their point of view. There is perhaps a need to revisit this because of the obvious show of interest on the part of colleagues here in Ottawa. Aboriginal people have also demonstrated very serious interest.

contexte évolue, qu'il n'est plus le même. Nous devons déterminer quelles mesures doivent être prises et quelles structures doivent être mises en place afin que le Canada dispose d'une stratégie ou d'un cadre de mise en œuvre bien réfléchi.

J'espère que nous prendrons des mesures pour élaborer ce plan d'action au cours de l'exercice financier. Le nouvel exercice financier commence aujourd'hui. C'est peut-être un bon point de départ.

Le sénateur Campbell : Nous pouvons donc nous attendre à ce que vous ayez fait des progrès importants lorsque nous vous rencontrerons l'an prochain, le 1^{er} avril?

Mme Dellert : J'espère que ce sera le cas. J'attends avec impatience cette rencontre.

Le président : Nous avons demandé à des fonctionnaires du Bureau du Conseil privé d'assister à cette réunion. Comme vous le savez peut-être, je suis moi-même un ancien ministre. Il y a 27 ans environ, je me suis occupé du Bureau du Conseil privé et du ministère des Finances Canada. Les fonctionnaires du BCP ont cependant refusé de comparaître parce que, disent-ils, ils prennent très peu part à la mise en œuvre de ces ententes.

À titre d'ancien ministre de la Colombie-Britannique, je sais que quand nous avions un projet à réaliser, nous devions consulter le ministère des Finances, le Conseil du Trésor, et cetera. Néanmoins, à peu près tout passait par le BCP.

Pouvez-vous me dire s'il serait possible de mieux coordonner cette mise en œuvre afin que, lorsque des représentants des Premières nations viennent à Ottawa, ils n'aient pas à se retrouver dans un dédale de ministères? On pourrait mettre sur pied un guichet unique à leur intention, du moins un seul endroit où ils pourraient exprimer leurs préoccupations, plutôt que de devoir s'adresser au ministère des Finances, au Secrétariat du Conseil du Trésor, au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, à Pêches et Océans Canada et à Environnement Canada. Le BCP joue-t-il un rôle de chef de file pour ce qui est de faciliter et d'accélérer la mise en œuvre des ententes?

Je sais que c'est une question délicate; je sais comment fonctionne le BCP. Mais si je ne pose pas la question, nous ne connaissons pas la réponse. Notre comité essaie de trouver des solutions pour la mise en œuvre des ententes. C'est bien par le truchement de nos comités que les problèmes du système pourront être résolus. Nous devrions mettre cartes sur table. Je sais que nos questions peuvent mettre des sous-ministres et des sous-ministres adjoints dans l'eau bouillante, mais nous devons néanmoins les poser.

M. Roy : Permettez-moi d'ajouter quelque chose. Nous avons parlé tout à l'heure de la Journée du Yukon. Cette journée organisée par MAINC, a été un succès.

[Français]

Il y avait vraiment une volonté de participation de l'ensemble des ministères impliqués au Yukon. Je sais que d'autres groupes qui sont sous l'autonomie gouvernementale aimeraient aussi bénéficier de ce genre de journée ici, à Ottawa.

Par exemple, une journée organisée pour un groupe des Territoires du Nord-Ouest permettrait à ce groupe de rencontrer l'ensemble des ministères pour leur donner des perspectives. Il faut peut-être refaire un modèle parce qu'il y avait un intérêt marqué de la part des collègues à Ottawa et il y avait aussi un intérêt très sérieux de la part des Autochtones.

[English]

The Chair: It does not answer my PCO question. We have another panel, Senator Dallaire, so I ask you to be brief.

[Translation]

Senator Dallaire: We are talking about a new framework for working and exchanging information. You stated that we are entering a new era, and that the Indian Act no longer serves as a guide. We are just beginning negotiations. You have signed 22 land claims, but how many are outstanding? Are there 300, 400, or 500?

We understand the magnitude of the problem. We have even seen situations where the implementation plan is not even developed or funded. Not only was it not funded by your department, but other departments do not wish to invest and are going to fight their obligation to allocate resources.

There has been no interest in trying to obtain new funding for each treaty and funding from each department in view of implementation. I already put this question to the Auditor General. I wanted to know if Indian and Northern Affairs Canada wanted to completely change this methodology and overhaul the outdated colonial structure it is based on.

Has your department undertaken in-depth analysis of the implementation plan?

[English]

How many people do you have in your implementation shop to implement this work? Do you have enough money or people to achieve any of those exceptionally difficult and demanding tasks, coordinating with other departments and other levels of government and everything, to bring about these things in a timely fashion and to follow up on them?

Ms. Dellert: That question is a tough one.

Senator Dallaire: If you say yes, you are the only department in the whole government that does. I suppose you do not want to give an answer.

Ms. Dellert: Speaking personally, I think we can always have more resources to do different and better things. However, I think it is not a simple question of resources. It is a question of structure and a question of how we approach things. It is time to pause and take a look at implementation.

I think we all agree that oftentimes the simple answer of throwing more money at something is not the best solution. Right now, to do the job that is in front of me, I and all the people in the implementation branch are working hard. We are committed, and I think we are making progress. Could we have more? Sure. That is an opportunity to say that with my boss sitting next to me. However, I am not so sure that throwing more money in the absence of figuring out what that approach means is a terrific idea.

Senator Sibbeston: There was a question as to the number of people you have and the resources. Can you please answer that question?

[Traduction]

Le président : Cela ne répond pas à ma question sur le BCP. Je vais vous demander d'être bref, sénateur Dallaire, car nous avons un autre groupe de témoins.

[Français]

Le sénateur Dallaire : On parle d'un nouveau cadre de travail et d'échange d'information. Vous nous avez dit qu'on entrerait dans une nouvelle ère et que ce n'était plus la Loi sur les Indiens qui servait de guide. On est au début des négociations. Vous avez signé 22 revendications, mais combien il en reste à signer? Est-ce qu'il en reste 300, 400, 500?

On a vu l'énormité du problème. On a même vu des situations où le plan d'implantation n'a jamais été élaboré ou financé. Non seulement il n'a pas été financé du point de vue de votre ministère, mais il ne l'a pas été de la part des autres ministères qui ne veulent pas investir et qui vont se battre contre leur obligation d'affecter des ressources.

On n'a pas vu un désir d'aller chercher du nouvel argent pour chaque traité et de la part de chaque ministère pour l'implantation. J'ai déjà posé cette question à la vérificatrice générale, à savoir si au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien il existe un désir de changer complètement la méthodologie de cette structure basée sur une entité coloniale du passé.

Est-ce que votre ministère a fait une analyse fondamentale de la doctrine d'implantation?

[Traduction]

De combien de personnes disposez-vous dans votre équipe pour la mise en œuvre de ces ententes? Avez-vous suffisamment de ressources humaines et financières pour accomplir ces tâches très difficiles et exigeantes, pour faire la coordination avec les autres ministères et les autres ordres de gouvernement et pour faire tout ce travail dans les délais, en plus de faire le suivi?

Mme Dellert : C'est une question délicate.

Le sénateur Dallaire : Si vous répondez par l'affirmative, vous serez le seul ministère de tout le gouvernement à le faire. Je suppose que vous préférez ne pas répondre à la question.

Mme Dellert : Pour ma part, je crois que nous pouvons toujours avoir plus de ressources pour faire les choses mieux et différemment. Cependant, je ne crois pas que ce soit simplement une question de ressources. C'est aussi une question de structure et cela dépend de la façon dont nous abordons les choses. Le moment est venu de faire une pause et d'examiner la mise en œuvre.

Nous savons tous que souvent la solution la plus simple, qui consiste à augmenter les budgets, n'est pas la meilleure. À l'heure actuelle, tout le personnel de la direction de la mise en œuvre et moi-même travaillons avec ardeur pour faire le travail que nous devons faire dans l'immédiat. Nous avons à cœur de réussir et j'estime que nous faisons des progrès. Pourrions-nous avoir plus de ressources? Évidemment. Vous m'offrez une belle occasion de le dire, puisque mon patron est assis à mes côtés. Cependant, je ne suis pas certaine que des fonds supplémentaires suffiraient si l'on n'arrive pas à comprendre que cette approche est une idée excellente.

Le sénateur Sibbeston : On vous a demandé de combien de gens vous disposiez et quelles étaient vos ressources. Pourriez-vous s'il vous plaît répondre à cette question?

Ms. Dellert: You have to forgive me; I have been an acting director general for only one day. This is my second day. I believe there are about 50 full-time equivalents, FTEs, in the branch. I am not sure of the total budget. However, I can find out.

Senator Dyck: Mr. Roy, you said INAC is directed by the Indian Act. This question relates to what Senator Sibbeston said. If INAC is directed by the Indian Act, does the department have the mandate to carry out implementation of modern land claims when implementation is leading signatories to being removed, to withdrawing, from the Indian Act?

[Translation]

Mr. Roy: In speaking about the Indian Act, I wished to drive home the point that many of our working relations with Aboriginal groups are governed by the Indian Act. However, it is not the only piece of legislation that we use as a guide. It is one of several statutes with which we work, and that one is still in effect.

[English]

The Chair: Colleagues, we have another panel. I realize this panel is important to us, seeing that it covers the department itself: Treasury Board of Canada and Finance Canada. However, I want to go back to what the deputy minister said when he appeared before us: The implementation of ongoing treaty obligations is often too sticky, too slow and too cumbersome. He added that seeking agreement from the Treasury Board of Canada Secretariat can be laborious, and more flexible financial mechanisms are required.

Thank you for appearing before us this morning. There is a possibility we will come back to you for information before we submit our report, because I am not totally convinced that a new management agreement framework will suffice. I still think that when First Nations come to Ottawa — and 22 First Nations have signed agreements now — they come to a maze and they end up in litigation, which is unacceptable, after having signed agreements, and I do not think the Crown is living up to its obligations.

You are doing the work that is asked of you, and you are doing it honourably. However, I am sure the constraints on you are onerous. Keep up the good work. Hopefully, we can resolve this issue. The committee has excellent members, such as Senator Dallaire, Senator Sibbeston, Senator Campbell, Senator Peterson and Senator Dyck, who are committed to making certain that implementation becomes more fluid for First Nations.

Our second panel this morning, honourable senators, is comprised of witnesses from three government departments who have obligations in implementing treaties. Those witnesses are Pat Gibson, Director, Acquisition Policy and Process Directorate; and Sue Morgan, Director General, Risk, Integrity and Strategic Management, both at Public Works and Government Services Canada.

Mme Dellert: Je vous prie de m'excuser; je n'ai été directrice générale intérimaire qu'une seule journée. C'est la deuxième journée aujourd'hui. Je crois que nous disposons d'environ 50 équivalents temps plein, des ETP, au sein de la direction. Je ne suis pas certaine quant au budget total. Je peux cependant m'informer.

Le sénateur Dyck: Monsieur Roy, vous avez dit que MAINC se fonde sur la Loi sur les Indiens. Ma question est dans le même ordre d'idées que les propos du sénateur Sibbeston. Si MAINC se fonde sur la Loi sur les Indiens, le ministère a-t-il le mandat de s'occuper de la mise en œuvre des revendications territoriales modernes lorsque la mise en œuvre des ententes a pour effet d'exempter les signataires de ces ententes de l'application de la Loi sur les Indiens?

[Français]

M. Roy: Ce que je voulais dire lorsque je parlais de la Loi sur les Indiens, c'est que plusieurs de nos relations de travail avec les groupes autochtones sont régies par la Loi sur les Indiens. Mais ce n'est pas la seule loi qui nous guide. C'est une des lois avec lesquelles nous devons travailler, et cette loi est encore en vigueur.

[Traduction]

Le président: Chers collègues, nous avons un autre groupe de témoins. Je sais que ce groupe-ci est important pour nous, puisqu'il représente le ministère lui-même : le Conseil du Trésor et le ministère des Finances Canada. Cependant, permettez-moi de répéter ce qu'a dit le sous-ministre lorsqu'il a comparu devant nous, c'est-à-dire que la mise en œuvre des obligations découlant de traités actuels est souvent trop épineuse, trop lente et trop lourde. Il a ajouté qu'il était parfois laborieux d'obtenir l'accord du Secrétariat du Conseil du Trésor et qu'il faudrait mettre en place des mécanismes financiers plus souples.

Merci d'avoir comparu devant nous ce matin. Il est possible que nous devions vous consulter de nouveau pour obtenir de l'information avant que nous présentions notre rapport, car je ne suis pas entièrement convaincu que le nouveau cadre de gestion des ententes suffira. Lorsque les représentants des Premières nations viennent à Ottawa — et 22 Premières nations ont maintenant signé des ententes — ils se trouvent devant un labyrinthe et doivent s'en remettre aux tribunaux, ce qui est inacceptable, puisqu'ils ont signé des ententes. Je ne crois pas que l'État respecte ses obligations.

Vous faites le travail qui vous est demandé, et vous vous en tirez honorement. Cependant, je suis persuadé que cela vous impose des contraintes énormes. Continuez vos efforts. Nous pourrions résoudre ce problème, j'en suis sûr. Notre comité compte d'excellents membres, dont le sénateur Dallaire, le sénateur Sibbeston, le sénateur Campbell, le sénateur Peterson et le sénateur Dyck, qui ont à cœur de veiller à ce que la mise en œuvre des ententes devienne plus facile pour les Premières nations.

Honorables sénateurs, notre deuxième groupe de témoins d'aujourd'hui est composé de représentants de trois ministères qui partagent des obligations dans la mise en œuvre des traités. Nos témoins sont Pat Gibson, directrice, Direction de la politique et du processus d'approvisionnement, et Sue Morgan, directrice générale, Risques, intégrité et gestion stratégique. Tous deux représentent le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada.

Representing Parks Canada Agency is Doug C. Stewart, Director General, National Parks; and Brendan O'Donnell, Senior Advisor, Aboriginal Affairs.

From Fisheries and Oceans Canada, we have Ian Redmond, Chief, Special Projects, Aboriginal Policy and Governance Directorate.

Honourable senators, these witnesses will make a presentation. I believe Ms. Morgan will make the presentation on behalf of the panel and then we will have questions and answers.

Ms. Morgan, you have the floor.

Sue Morgan, Director General, Risk, Integrity and Strategic Management, Public Works and Government Services Canada: I want to clarify that my opening remarks are for Public Works and Government Services Canada only, and my colleagues have their own opening remarks.

The Chair: That is fine. Thank you.

Ms. Morgan: Mr. Chairman and members of the committee, thank you for this opportunity to appear before you today. Let me begin by saying that Public Works and Government Services Canada takes its obligations seriously under comprehensive land claim agreements, including the Inuvialuit Final Agreement.

[Translation]

Rules regarding the awarding of contracts under the Land Claims agreements are provided for in the Treasury Board policy on contracts. Public Works and Government Services Canada has established supplementary procedures in its procurement guide as a way of providing directives to officers negotiating contracts.

[English]

We are obligated under the rules in the Treasury Board contracting policy notices, and the procedures established in our supply manual, to notify the Inuvialuit by fax of contracting opportunities in their settlement region.

The Auditor General observed that over a 14-year period, Public Works and Government Services Canada failed to notify the Inuvialuit in a small number of cases — specifically, in 4 out of 55 files reviewed by the Office of the Auditor General — of contracting opportunities in their settlement region. This failure was due to human error and oversight.

To ensure that incidents of this nature do not occur in the future, in June 2007 we instituted a requirement for contracting officers of Public Works and Government Services Canada to complete a bid solicitation checklist that includes provisions to ensure that comprehensive land claim agreements are taken into consideration in the solicitation process.

Public Works and Government Services Canada accepts the Auditor General's recommendation to improve the systems and procedures for monitoring our compliance with the Inuvialuit agreement. The Treasury Board Secretariat has established an

Nous accueillons également des représentants de l'Agence Parcs Canada : Doug C. Stewart, directeur général, Parcs nationaux, et Brendan O'Donnell, conseiller principal des Affaires autochtones.

De Pêches et Océans Canada, nous entendrons Ian Redmond, chef, Projets spéciaux, Direction générale des politiques et gouvernance autochtones.

Honorables sénateurs, ces témoins vont présenter un exposé. Mme Morgan fera l'exposé au nom du groupe, je crois, puis nous passerons aux questions.

Madame Morgan, je vous laisse la parole.

Sue Morgan, directrice générale, Risque, intégrité et gestion stratégique, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada : Je tiens à préciser que je ne ferai de remarques liminaires que pour Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Mes collègues ont leurs propres remarques.

Le président : Très bien, merci.

Mme Morgan : Monsieur le président, membres du comité, je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui. Permettez-moi d'abord de dire que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada prend très au sérieux ses obligations découlant des ententes sur les revendications territoriales globales, notamment la Convention définitive des Inuvialuit.

[Français]

Les règles concernant la passation de contrats dans le cadre des ententes sur les revendications territoriales sont celles prescrites par la politique sur les marchés du Conseil du Trésor. Travaux publics et Services gouvernementaux Canada a pour sa part établi des procédures supplémentaires dans son guide des approvisionnements afin de donner des directives à ses agents de négociation de contrats.

[Traduction]

Conformément aux règles prescrites dans les avis sur la politique sur les marchés du Conseil du Trésor et aux procédures énoncées dans le guide des approvisionnements, nous sommes tenus d'informer par télécopier les Inuvialuits des occasions de marché dans leur région désignée.

La vérificatrice générale a constaté que, sur une période de 14 ans, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada avait omis à quelques reprises d'informer les Inuvialuits des occasions de marchés dans leur région désignée, soit dans quatre des 55 dossiers visés par l'examen du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces omissions étaient attribuables à une erreur humaine et à des oublis.

Pour veiller à ce que des incidents de ce genre ne se reproduisent plus, nous avons institué, en juin 2007, une nouvelle exigence selon laquelle les agents de négociation des contrats de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada doivent remplir la liste de vérification de la demande de soumissions. Cette liste permet d'assurer le respect des modalités des ententes sur les revendications territoriales globales pendant le processus d'invitation à soumissionner.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada accepte les recommandations de la vérificatrice générale visant à améliorer ses systèmes et procédures mis en place pour surveiller son respect de la convention définitive des Inuvialuits. Le Secrétariat du Conseil du

interdepartmental working group to amend the Treasury Board contracting policy. This amendment to the policy is expected to clarify departmental responsibilities for monitoring and reporting requirements for procurement in the areas covered by the comprehensive land claim agreements. We are members of the interdepartmental committee on the reporting of the Canadian Labour Compliance Agency, CLCA, made up of representatives from Treasury Board Secretariat and Indian and Northern Affairs Canada. Our staff has participated in frequent meetings on CLCA issues.

In the short term, we will institute a business process to monitor and report information on contracts subject to specific land claim agreements, including the Inuvialuit Final Agreement, in accordance with the reporting requirements being developed by Treasury Board Secretariat for the Government of Canada. Over the longer term, we will ensure that our procurement reporting system is updated to meet the upcoming Treasury Board reporting requirements, and that our supply manual reflects these requirements.

As well, we are improving the training of contracting officers on comprehensive land claim agreements. We are working with the Treasury Board Secretariat, Department of Indian and Northern Affairs and Canada School of Public Service to develop an on-line course available to all departments on how to handle Aboriginal policy requirements in procurement.

This concludes my opening statement. I will be happy to answer any questions.

Doug C. Stewart, Director General, National Parks, Parks Canada Agency: It is a pleasure for me to be here on behalf of Parks Canada, along with my colleague, Mr. O'Donnell. Mr. O'Donnell will make opening comments to give you the context of Parks Canada's work under comprehensive claims.

Our program, which I am sure is well known to you, is about establishing special places for Canadians — national parks, national historic sites and national marine conservation areas — and conserving these places for current and future generations; making experiences available to Canadians in the enjoyment and understanding of these places; and helping to contribute to public education.

In the context of claims, our program resonates strongly with Aboriginal people. In all cases that we have been able to bring forward — in particular, in national parks through comprehensive claims — we have had a strong degree of support. In many cases, First Nations themselves have sought out the national park as part of their claim.

We have a strong program with respect to the interests of Aboriginal people. I think, in particular, the way we have implemented our program through claims is a positive working

Trésor a formé un groupe de travail interministériel chargé de modifier la politique sur les marchés du Conseil du Trésor. On prévoit que cette modification de la politique permettra d'éclaircir les responsabilités des ministères en ce qui a trait aux exigences liées à la surveillance et à l'établissement de rapports concernant les activités d'approvisionnement dans les régions assujetties aux ententes sur les revendications territoriales globales. Nous faisons partie du comité interministériel chargé des rapports sur les ententes sur les revendications territoriales globales, composé de représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor et du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Notre personnel a participé aux réunions fréquentes portant sur les questions relatives aux ententes sur les revendications territoriales globales.

À court terme, nous mettons en place un processus opérationnel portant sur la surveillance et la communication de l'information sur les contrats assujettis aux ententes sur les revendications territoriales, y compris la Convention définitive des Inuvialuits. Ce processus sera conforme aux exigences en matière d'établissement de rapports qu'élabore actuellement le Secrétariat du Conseil du Trésor pour le gouvernement du Canada. À long terme, nous veillerons à ce que notre système d'établissement de rapports sur les contrats soit mis à jour afin de satisfaire aux futures exigences du Conseil du Trésor et à ce que celles-ci soient prises en compte dans notre guide des approvisionnements.

De plus, nous améliorons la formation donnée aux agents de négociation des contrats concernant les ententes sur les revendications territoriales globales. Nous collaborons avec le Secrétariat du Conseil du Trésor, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien et l'École de la fonction publique du Canada à la conception d'un cours en ligne offert à tous les ministères sur les exigences en matière de politique régissant les activités d'approvisionnement auprès des entreprises autochtones.

Voilà qui conclut ma déclaration d'ouverture. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Doug C. Stewart, directeur général, Parcs nationaux, Agence Parcs Canada : C'est avec plaisir que je me présente devant vous au nom de Parcs Canada. Je suis accompagné de mon collègue, M. O'Donnell, qui présentera notre déclaration d'ouverture et vous expliquera dans quel contexte s'inscrit le travail de Parcs Canada en ce qui a trait aux revendications territoriales globales.

Comme vous le savez bien, notre programme vise à créer des endroits spéciaux pour les Canadiens — des parcs nationaux, des lieux historiques nationaux et des aires marines nationales de conservation — et à conserver ces endroits pour les générations actuelles et futures; à offrir diverses expériences aux Canadiens afin qu'ils puissent jouir et comprendre ces endroits; et contribuer à l'éducation de la population.

Notre programme est très bien accueilli par les peuples autochtones, dans le contexte des revendications territoriales. Ils nous ont toujours accordé un solide appui dans tous les dossiers que nous avons défendus — plus particulièrement en ce qui a trait aux parcs nationaux dans le contexte des revendications globales. Dans bien des cas, ce sont les Premières nations elles-mêmes qui ont revendiqué le parc national dans le cadre de leurs revendications.

Notre programme est bien au diapason des intérêts des peuples autochtones. Plus particulièrement, la façon dont nous avons mis en œuvre notre programme par l'entremise des revendications démontre

relationship with Aboriginal people. I will ask Mr. O'Donnell to review our role in the claims process specifically and the way in which we perform our implementation.

Brendan O'Donnell, Senior Advisor, Aboriginal Affairs, Parks Canada Agency: Parks Canada Agency has been involved in comprehensive land claim negotiations as part of the federal negotiation team since the mid-1970s, when the Inuvialuit Final Agreement was negotiated.

There are chapters in 18 final agreements dealing with protected heritage areas under the administration of Parks Canada. These areas include national parks, national marine conservation areas and national historic sites. Twelve of the 42 national parks in the Parks Canada system are affected directly by provisions in comprehensive land claim agreements. Nine parks in the territories, one in Labrador and two in British Columbia fall into this category.

The negotiation of land claim agreements is the responsibility of Parks Canada's national office. National office participates in the federal caucus, and in the federal steering committee that Mr. Roy spoke of earlier.

We participate as part of the federal team at the main negotiating tables. We negotiate impact and benefit agreements, which are side agreements that are negotiated under comprehensive land claim agreements. We also negotiate the initial implementation funding for claims that have been settled.

The implementation of land claim agreements is the responsibility of Parks Canada field units. Land claims agreements are seen within Parks Canada as an operational issue and, therefore, the field units become involved. For example, the western Arctic field unit — which includes Inuvavik, Aulavik and Tukturn Nogat national parks — is responsible for implementing the Parks Canada-related obligations under the Inuvialuit Final Agreement.

Under the comprehensive land claim process set up within the federal government, implementation funding for land claim obligations that are incremental to a department's mandate are funded through the claims envelope. Incremental costs are estimated by the department, in our case by the national office of Parks Canada, and then negotiated with INAC's implementation branch.

Within Parks Canada, field units report to their respective cooperative management boards on implementation issues. Cooperative management boards are established under the land claim process to advise the minister on the management of a national park or national marine conservation area. Field units report annually to INAC on implementation obligations and Aboriginal partnering activities for each claim that Parks Canada is involved in. Field units also participate in the five-year claims review under INAC's lead.

que nous avons une relation de travail positive avec les peuples autochtones. Je vais maintenant demander à M. O'Donnell de passer en revue notre fonction dans le processus de revendications territoriales, plus précisément, et d'expliquer comment nous nous acquittons de nos tâches en matière de mise en œuvre.

Brendan O'Donnell, conseiller principal, Affaires autochtones, Agence Parcs Canada : Parcs Canada a participé aux négociations de revendications territoriales globales comme membre de l'équipe de négociation fédérale depuis le milieu des années 1970, à l'époque où était négociée la Convention définitive des Inuvialuit.

Il a des chapitres dans 18 ententes définitives portant sur des aires du patrimoine protégées relevant de l'administration de Parcs Canada. Ces aires comprennent entre autres des parcs nationaux, des aires marines nationales de conservation et de lieux historiques nationaux. Douze des 42 parcs nationaux sont directement touchés par les dispositions des ententes relatives aux revendications territoriales globales. Dans cette catégorie, on trouve neuf parcs dans les territoires, un au Labrador et deux en Colombie-Britannique.

La négociation d'ententes relatives aux revendications territoriales est la responsabilité de l'administration centrale de Parcs Canada. L'administration centrale participe au caucus fédéral et au comité directeur fédéral dont M. Roy a parlé précédemment.

Nous participons comme membre de l'équipe fédérale aux négociations des tables principales. Nous négocions des ententes sur les impacts et les bénéfices, qui font partie des ententes auxiliaires négociées dans le cadre des ententes sur les revendications territoriales globales. Nous négocions également le financement de la mise en œuvre initiale dans le cas des revendications qui ont été réglées.

La mise en œuvre des ententes relatives aux revendications territoriales est la responsabilité de l'unité de gestion concernée de Parcs Canada. Pour Parcs Canada, les ententes relatives aux revendications territoriales relèvent des opérations, et c'est donc l'unité de gestion concernée qui en est chargée. Par exemple, l'unité de gestion de l'Arctique de l'Ouest — qui comprend les parcs nationaux Inuvavik, Aulavik et Tukturn Nogat — est responsable de la mise en œuvre des obligations de Parcs Canada en vertu de la Convention définitive des Inuvialuit.

Aux termes du processus de règlement des revendications territoriales globales mis en place par le gouvernement fédéral, le financement de la mise en œuvre des obligations relatives aux revendications territoriales supplémentaires au mandat d'un ministère provient de l'enveloppe des revendications. Les coûts supplémentaires sont estimés par les ministères et sont ensuite négociés avec la direction de la mise en œuvre au MAINC.

Au sein de l'Agence Parcs Canada, les unités de gestion font rapport à leur conseil de gestion en collaboration respectif sur les questions de mise en œuvre. Ces conseils de gestion en collaboration sont créés aux termes du processus de règlement des revendications territoriales afin de conseiller le ministre quant à la gestion d'un parc national ou d'une aire marine nationale de conservation. Les unités de gestion font rapport annuellement au MAINC sur les obligations de la mise en œuvre et les activités de partenariat avec des Autochtones pour chaque revendication à laquelle Parcs Canada participe. Les unités de gestion participent aux examens quinquennaux des revendications dont le MAINC est responsable.

Annual reporting to the Department of Indian and Northern Affairs consists of giving a summary report on annual activities linked to claim obligations, the total annual budget spent on Aboriginal businesses and contractors and the field unit Aboriginal employment statistics.

Within Parks Canada, we take the approach that there is the letter of the agreement and then there is the spirit and intent of the agreement. What I spoke to now deals with the obligations under the agreements, but there is also what people refer to as the spirit and intent of the agreements. I want to speak a little bit about that part of implementation.

For example, the employment statistics are an obligation. In the Nunavut field unit, 55 per cent of the staff are beneficiaries of the Nunavut Land Claims Agreement. Within the western Arctic field unit, 54 per cent of the staff members within that field unit are Inuvialuit. In Yukon, the Vuntut National Park has 100 per cent employment of beneficiaries of the Gwich'in First Nation agreement. Within Kluane, 22 per cent of the staff are members of Champagne and Aishihik or Kluane First Nations.

In terms of goods and services that are spent, I checked quickly yesterday on what the western Arctic field unit spends. The total of Aboriginal goods and services spent for that field unit is \$984,624, of which \$857,006 goes to the Inuvialuit, either to contractors or Inuvialuit businesses. That part of implementation is the obligation side.

On the spirit and intent side — I will stick with the western Arctic field unit — Parks Canada Agency is working with the Inuvialuit Cultural Resource Centre and a contractor. It provided \$50,000 toward the publication of a book on Inuvialuit ethnobotany. Work is proceeding toward the third publication, presenting an oral history of the Paulatuk community. Interviews took place in 2005-06, and a final text preparation and revision was completed during 2006-07.

Parks Canada Agency staff visited all nine communities in the western Arctic to deliver the environmental stewardship certificate program to grade 4 students in the Western Arctic. In addition, Parks Canada Agency staff attended school career day fairs promoting national park careers.

Youth camps for local youths were held in three national parks — Aulavik, Ivavik and Tuk Tuk Nogait. An Artist in the Park project was initiated at Ivavik National Park, and an Inuvialuit painter participated as an artist in the park. These projects are examples of trying to promote and protect the culture and history, which many of the national parks and national historic sites are focused on and are geared toward in terms of implementing the spirit and intent of land claims.

Ian Redmond, Chief, Special Projects, Aboriginal Policy and Governance Directorate, Fisheries and Oceans Canada: Thank you for the opportunity to appear before you today. The Department of Fisheries and Oceans, DFO, is well aware of its treaty obligations and takes the necessary steps to ensure they are met.

Les rapports annuels présentés au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien consistent en rapports sommaires sur les activités annuelles liées aux obligations relatives aux revendications, au budget annuel total dépensé pour des entreprises et des entrepreneurs autochtones et en statistiques sur l'emploi d'Autochtones par les unités de gestion.

À Parcs Canada, nous estimons qu'il faut tenir compte à la fois de l'esprit et de la lettre des ententes. Ce dont je viens de parler, ce sont des obligations imposées par les ententes, mais il faut également tenir compte de ce que les gens appellent l'esprit de ces ententes. Permettez-moi de parler un instant de cette partie de la mise en oeuvre.

Par exemple, les statistiques sur l'emploi font partie des obligations. À l'unité de gestion du Nunavut, 55 p. 100 des employés sont bénéficiaires de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut. Dans l'unité de gestion de l'Arctique de l'Ouest, 54 p. 100 des employés sont des Inuvialuit. Au Yukon, tous les employés du parc national Vuntut sont bénéficiaires de l'entente de la Première nation Gwich'in. Au parc Kluane, 22 p. 100 des employés sont membres des Premières nations Champagne, Aishihik ou Kluane.

En ce qui concerne les produits et services utilisés, j'ai vérifié rapidement hier à quoi sont consacrées les dépenses de l'unité de gestion de l'Arctique de l'Ouest. La totalité des produits et services autochtones utilisés par cette unité de gestion s'élève à 984 624 \$. De cette somme, 857 006 \$ ont été versés aux Inuvialuit, par l'entreprise d'entrepreneurs ou d'entreprises Inuvialuit. Cette partie de la mise en oeuvre relève des obligations.

Quant à l'esprit des ententes — et je m'en tiendrai à l'unité de gestion de l'Arctique de l'Ouest —, l'Agence Parcs Canada collabore avec le Centre des ressources culturelles Inuvialuit et avec un entrepreneur. Cinquante milles dollars ont été consacrés à la publication d'un ouvrage sur l'ethnobotanique Inuvialuit. Des travaux sont en cours en vue d'une troisième publication présentant une histoire orale de la communauté Paulatuk. Des entrevues ont eu lieu en 2005 et 2006, et on a rédigé et révisé un texte définitif en 2006-2007.

Des employés de l'Agence Parcs Canada ont visité neuf collectivités de l'Arctique de l'Ouest pour dispenser un programme de certificat en intendance environnementale à des élèves de 4^e année de la région. En outre, des employés de l'Agence ont participé à des foires scolaires dans le contexte de journées d'orientation pour promouvoir les carrières dans les parcs nationaux.

Des camps de jeunes sont offerts dans trois parcs nationaux à l'intention des jeunes de la région — il s'agit des parcs Aulavik, Ivavik et Tuk Tuk Nogait. Un projet intitulé « Un artiste dans le parc » a été mis sur pied au parc national Ivavik, et un peintre Inuvialuit y a participé. Ce sont là des exemples de projets qui visent à promouvoir et à protéger la culture et l'histoire, des projets sur lesquels sont centrés les parcs nationaux et les lieux historiques nationaux et qui visent à traduire l'esprit des ententes sur les revendications territoriales.

Ian Redmond, chef, Projets spéciaux, Direction générale des politiques et gouvernance autochtones, Pêches et Océans Canada : Merci de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui. Le ministère des Pêches et des Océans, le MPO, est très sensible à ses obligations découlant de traités et il prend les mesures nécessaires pour veiller à les respecter.

In implementing its obligations, DFO wants to build strong relationships with the treaty Inuit First Nations through good governance, enhanced cooperative management and maximized fishing opportunities. I will provide a brief overview of DFO's approach to implementing comprehensive claims.

At present, the department participates in the implementation of 20 treaties across Canada and is involved in the negotiations currently under way in the final agreement stage on a number of others. As there is considerable regional variation of the number of treaties under negotiation and the volume of implementation work related to treaties already in effect, DFO uses a variety of management approaches to address its obligations.

In British Columbia, where the majority of treaty negotiations are currently underway, DFO's Pacific region participates at both the negotiation and implementation tables. To accomplish this participation, the region has established a treaty Aboriginal policy directorate. It supports over 50 negotiating tables, including those occurring in the Yukon, and is responsible for implementing 13 treaties, including the Nisga'a Final Agreement and the 12 Yukon agreements.

In DFO's central and Arctic region, implementation management has been a major operational responsibility for over 20 years. In this region, treaty and implementation negotiations are managed by INAC, with officials providing technical and expert advice. The implementation management in this region is the responsibility of regional managers and areas directors.

In Quebec, a treaty group is being established to address both the implementation of the Makivik offshore treaty agreement as well as the changing emphasis on implementation generally.

In Newfoundland and Labrador, the Labrador Inuit treaty is the early stages of implementation. The chief of resource management has the lead for implementation negotiations for that treaty and treaty management, with technical administrative support from Aboriginal policy and programs.

Treaty implementation is not yet a matter for the department's maritimes and gulf regions. However, a treaty group to support negotiations and policy development for the Atlantic-wide process is planned.

In all cases, regional staff is responsible for treaty implementation, including the continual assessment of progress on DFO's obligations. Using these various structures, DFO has been successful with the process of treaty implementation.

This concludes my opening remarks and I will be pleased to address questions.

Senator Sibbeston: Ms. Morgan says that Public Works and Government Services Canada takes land claims agreements seriously, including the Inuvialuit Final Agreement. On the other hand, a few lines later, she noted that the Auditor General had observed deficiencies due to human error and oversight.

Dans l'exécution de ses obligations, le MPO veut établir de bonnes relations avec les Premières nations inuites visées par les traités grâce à une bonne gouvernance, à une gestion coopérative accrue et une maximisation des possibilités de pêche. Je vais vous donner un bref aperçu de l'approche adoptée par le MPO dans la mise en œuvre des ententes relatives aux revendications territoriales globales.

À l'heure actuelle, le ministère participe à la mise en œuvre de 20 traités partout au Canada, et il participe aux négociations d'un certain nombre d'autres ententes qui en sont actuellement à l'étape finale. Étant donné que le nombre des traités négociés varie considérablement selon les régions et compte tenu du volume de travail que représente la mise en œuvre des traités déjà en vigueur, le MPO applique diverses approches de gestion pour respecter ses obligations.

En Colombie-Britannique, où se trouve la majorité des traités actuellement en négociation, la région du Pacifique du MPO participe à la fois aux tables de négociation et à celles de mise en œuvre. À cette fin, la région a créé une direction générale de la politique des traités autochtones. Cette direction participe à plus de 50 tables de négociation, entre autres à celles du Yukon, et est chargée de la mise en œuvre de 13 traités, dont l'Accord définitif Nisga'a et les 12 conventions du Yukon.

Depuis plus de 20 ans, la gestion de la mise en œuvre est l'une des responsabilités majeures des activités du MPO dans la région du Centre et de l'Arctique. Dans cette région, le MAINC s'occupe des négociations portant sur les traités et la mise en œuvre, les fonctionnaires du ministère fournissant des conseils d'experts et des avis techniques. La gestion de la mise en œuvre dans cette région incombe à nos gestionnaires régionaux et à nos directeurs de secteurs.

Au Québec, nous sommes en train de constituer un groupe spécifique pour les traités qui s'occupera à la fois de l'entente avec la société Makivik sur les ressources hauturières et de la nouvelle orientation donnée à la mise en œuvre, de façon générale.

La mise en œuvre du traité conclu avec les Inuits du Labrador à Terre-Neuve-et-Labrador ne fait que démarrer. La responsabilité des négociations de mise en œuvre et de gestion du traité incombe au chef de la gestion des ressources, qui peut compter sur l'appui technique et administratif du Service des programmes et politiques autochtones.

Les régions maritimes et du golfe du ministère n'ont pas encore à s'occuper de mise en œuvre de traité. Toutefois, on envisage de créer un groupe spécifique à cette fin pour appuyer le processus de négociations et d'élaboration des politiques dans toute la région de l'Atlantique.

Dans tous les cas, c'est le personnel régional qui a la responsabilité de la mise en œuvre des traités, à quoi s'ajoute une évaluation permanente des progrès en ce qui concerne les obligations du MP. Grâce à ces divers rouages, le MPO a mené à bien le processus de mise en œuvre des traités.

C'était là ma déclaration liminaire et je répondrai volontiers à vos questions.

Le sénateur Sibbeston : Mme Morgan affirme que Travaux publics et Services gouvernementaux Canada traite les ententes de revendications territoriales avec sérieux, y compris la Convention définitive des Inuvialuit. Pourtant, tout de suite après, elle fait remarquer que la vérificatrice générale a signalé qu'en raison d'erreurs humaines et d'oublis, elle avait pu constater des lacunes.

I cannot understand how you have the gall to sit there and tell us that you take these claims seriously while saying deficiencies were due to human error. I challenge you on that and I say to you that the Department of Public Works and Government Services does not really care. It was only because the department was caught, in a sense, or attention was brought to them by the Auditor General that they began to respond. It is nice of you to say that deficiencies were due to human error and oversight. However, I suspect that it is a whole department not giving a damn; not really caring for the Aboriginal people in our country.

I do not understand how you can have the gall to face us today and say what you do. Also, who are you in terms of the department? I suspect you are way down the line. Where are the officials that should be here today to deal with these sorts of issues?

Ms. Morgan: We agree the deficiencies that the Auditor General highlighted are serious deficiencies. In terms of us carrying out our respective roles in meeting the treaty obligation, our requirement is to notify the Inuvialuit corporations. Within our procedures, we are required to fax the upcoming procurement opportunities in advance.

We have done that in most of our cases. In the files that the Auditor General looked at — there were 49 files — three files did not have any evidence of a fax in the file. There were three. Then the Auditor General highlighted another six files, five of which we did fax the upcoming opportunities; therefore, one file of the six had no evidence in the file.

Some of these errors happen at a rate of one a year; they were not numerous throughout the year. In early years — 1998, 2002, 2004 and perhaps 2003 — I think there was one each year. We feel that the numbers are fairly small. We agree with the Auditor General's observation that we need to improve reporting and to ensure that our compliance rate is higher. We agree with all those observations.

Our reporting system has its limitations. It captures information about the overall comprehensive land claim agreements but it is not refined to capture information by specific agreement. Therefore, we had to check manually. That is where the system changes are required. We agree with the observation. We intend to look at the requirements. We are working with Treasury Board Secretariat in terms of new reporting requirements such as what kinds of data should be captured. We capture a certain amount of data currently. Obviously, it is not sufficient in detail. Therefore, we want to look at those requirements and then incorporate them into the new reporting system.

Senator Dallaire: I am interested mostly in the two line departments versus Public Works and Government Services Canada; the processes used to bring about a land claims agreement and then an implementation policy. We have heard that, with Parks Canada Agency, it has been positive. The surveyors are out there and work it out, and that situation comes across fairly well. However, do you have, in your departments, specific cash lines or project lines that are added to your department's funding base to handle implementation of these different agreements?

Je ne comprends pas comment vous pouvez avoir l'audace de nous dire que vous prenez ces revendications au sérieux tout en affirmant que des lacunes ont été causées par des erreurs humaines. Je vous demande de m'expliquer cela, car j'affirme que le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux ne se soucie pas vraiment de ces dossiers-là. Il a commencé à s'y intéresser seulement quand il a été pris en défaut, pour ainsi dire, ou quand la vérificatrice générale l'a pointé du doigt. C'est bien beau de dire que ces lacunes sont dues à l'erreur humaine et à des oublis. Cependant, je soupçonne que tout le ministère s'en fiche; le ministère ne s'occupe pas vraiment des Autochtones au pays.

Comment pouvez-vous avoir l'audace de vous présenter devant nous et de nous dire le contraire. En outre, où vous situez-vous dans la hiérarchie du ministère? Je soupçonne que vous êtes loin au bas de l'échelle. Où sont les fonctionnaires responsables qui devraient être ici aujourd'hui pour traiter de ces questions?

Mme Morgan : Nous reconnaissons que les lacunes signalées par la vérificatrice générale sont graves. Notre rôle spécifique à l'égard des obligations découlant des traités exige que nous avisions les sociétés inuvialuit. Nos procédures exigent que nous envoyions à l'avance, par télécopieur, les occasions de marchés à venir.

Nous l'avons fait dans la plupart des cas. La vérificatrice générale a étudié 49 dossiers dont 3 n'indiquaient pas qu'un fax avait été reçu. Il y en avait trois. Et puis, la vérificatrice générale a signalé six autres dossiers, et dans cinq de ces six cas nous avions faxé les marchés à venir. Ainsi, la preuve n'était manquante que dans un seul dossier sur six.

La fréquence de ce genre d'erreurs est de une par année. Il n'y en pas eu beaucoup au cours de l'année. Dans les premières années — 1998, 2002, 2004 et peut-être 2003 —, je pense qu'il y en a eu une par année. Nous estimons que les chiffres sont plutôt modestes. Tout comme la vérificatrice générale, nous estimons qu'il faut améliorer la reddition de comptes et veiller à ce que nos niveaux de conformité s'améliorent. Nous acceptons toutes ces observations.

Notre système d'établissement de rapports a ses limites. Il recueille des renseignements sur les ententes sur les revendications globales, mais il n'est pas assez nuancé pour recueillir des renseignements sur les revendications particulières. Par conséquent, il nous faut faire la vérification manuellement. C'est à cet égard qu'il faut modifier le système. Nous acceptons cette observation. Nous avons l'intention d'examiner les exigences. Nous travaillons avec le Secrétariat du Conseil du Trésor à élaborer de nouvelles exigences en matière d'établissement de rapports, notamment le genre de données qui doivent être recueillies. Actuellement, nous recueillons certaines données, mais manifestement, elles ne sont pas assez détaillées. Par conséquent, nous voulons examiner ces exigences pour ensuite les incorporer dans notre nouveau système d'établissement de rapports.

Le sénateur Dallaire : Je m'intéresse principalement aux deux ministères responsables plutôt qu'à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada; le processus retenu pour conclure une entente de revendications territoriales et ensuite, la politique de mise en œuvre. Les représentants de Parcs Canada nous ont dit que c'était positif de leur point de vue. Les arpenteurs font leur travail et les choses se passent assez bien. Toutefois, dans vos ministères, pouvez-vous compter sur des postes budgétaires précis, visant certains projets, qui viennent s'ajouter au budget général du ministère afin que vous puissiez mettre en œuvre ces diverses ententes?

Mr. Stewart: We access funds through the land claims agreements and INAC for specific incremental requirements, for example, to support an employment training program or something of this nature.

However, by and large, we have a de-centralized management structure in Parks Canada Agency. Our field units, which Mr. O'Donnell referred to, are local officers. In the Western Arctic, the office is in Inuvik. The senior manager is there and has full authority over the budget resources, whether Parks Canada resources or incremental resources coming through the agreement. That means we have a local authority who can work with local leaders with respect to making specific agreements and arrangements, and delivering resources.

We also have specific funds in Parks Canada Agency targeted to building Aboriginal relationships. The amount of money is not a lot but we do have funds available. These types of seed funds are available to our field unit managers to support specific projects.

One project is in the Yukon. The project is based out of Kluane National Park. It involves the park and two local First Nations. The program is about healing old wounds and building a new relationship with respect to land management and the management of natural resources. It is about respecting the type of cultural authority that Aboriginal people still hold for the land.

We have these different types of instruments and budget streams. Every field unit has a fixed budget. The units use the budget to support their obligations and the spirit of agreements. We also have the ability to further advance those types of relationships either through INAC funding or targeted funding through Parks Canada Agency.

Senator Dallaire: I will clarify what I am seeking. You have 22 agreements signed. Each should have an implementation plan; some do and some do not. Some agreements have an implementation plan that is not funded. The implementation plan does not have a funding line in all these different departments to implement the department's portion of that plan. There are implementation plans that INAC has not imposed upon your department to fund, and the department has gone out to find funds for you to implement them.

Am I right? Is it correct that before they sign the implementation plan they have sought to ensure your budget requirements for that plan have been sorted out and are there for the next 20 years in your budget line, or that new money has been introduced to meet that budget line for the implementation?

Mr. Redmond: That question is an important one. The process of implementation negotiations includes negotiations with our colleagues in Indian and Northern Affairs Canada with respect to the funding that will be provided for the incremental costs. The process is particularly difficult, as in any negotiation process, because we must determine where the obligations lie and come to agreement on what resources are required to meet those obligations.

M. Stewart : Nous recevons des fonds grâce aux ententes de revendications territoriales et par l'intermédiaire du MAINC pour des besoins additionnels précis, par exemple, pour appuyer un programme de formation professionnelle ou des activités de ce genre.

Toutefois, de façon générale, Parcs Canada est doté d'une structure de gestion décentralisée. Les unités de gestion, dont M. O'Donnell a parlé, sont dirigées par des gestionnaires locaux. Dans l'Arctique de l'Ouest, notre bureau est situé à Inuvik. Le gestionnaire principal qui le dirige a plein pouvoir pour répartir les ressources budgétaires, qu'elles proviennent de Parcs Canada ou qu'il s'agisse de ressources additionnelles liées aux ententes. Cela signifie que notre gestionnaire local peut travailler avec les dirigeants locaux et conclure des ententes et des arrangements particuliers et engager les ressources.

L'Agence Parcs Canada a également des fonds qu'elle consacre à tisser des liens avec les Autochtones. Il ne s'agit pas d'une somme énorme, mais ces fonds existent. Ces fonds de stimulation sont accessibles à nos responsables des unités de gestion pour financer certains projets particuliers.

L'un de ces projets se déroule au Yukon. Il vise le Parc national Kluane. Les responsables du parc et deux Premières nations locales travaillent ensemble. Le programme vise à faire cicatriser de vieilles blessures et à tisser de nouveaux rapports pour la gestion des terres et des ressources naturelles. Il s'agit de respecter le type de rapport culturel que les peuples autochtones entretiennent toujours avec la terre.

Nous disposons donc de ces divers instruments et de ces différentes ressources budgétaires. Chaque unité de gestion peut compter sur un budget déterminé. Ces unités de gestion utilisent le budget pour s'acquitter de leurs obligations et respecter l'esprit des ententes. Pour ce qui est de tisser des relations avec les Autochtones, nous pouvons faire davantage grâce à des fonds provenant du MAINC ou à des fonds ciblés de l'Agence Parcs Canada.

Le sénateur Dallaire : Permettez-moi de préciser ce que je souhaite savoir. Vingt-deux ententes ont été signées. Dans chaque cas, il devrait exister un plan de mise en œuvre. C'est vrai dans certains cas, mais pas toujours. Certaines ententes sont assorties d'un plan de mise en œuvre, mais le financement n'est pas à l'avenant. Aucun des ministères concernés n'a de poste budgétaire défini pour mettre en œuvre les éléments du plan qui lui incombent. Il y a des plans de mise en œuvre dont le financement n'a pas été imposé à votre ministère par le MAINC et ce dernier doit trouver des fonds pour vous permettre de faire la mise en œuvre de ces plans.

Est-ce que je me trompe? Peut-on dire qu'avant de signer un plan de mise en œuvre, on a veillé à ce que vos besoins budgétaires pour ce plan aient été déterminés et que les fonds requis soient présents dans votre budget pour les vingt prochaines années, ou encore qu'une nouvelle injection d'argent soit prévue dans un poste budgétaire pour la mise en œuvre?

M. Redmond : Cette question est importante. Le processus de négociation de la mise en œuvre fait intervenir des négociations avec nos collègues du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour ce qui est du financement des coûts différentiels. Le processus est particulièrement ardu, comme c'est le cas de toute négociation, car nous devons cerner la part des obligations qui revient à chacun et nous entendre sur les ressources nécessaires pour nous acquitter de ces obligations.

I do not think it would be appropriate to say we have always been successful in negotiating the resource amounts. However, the process has allowed us to receive incremental funding that has put in place some of the organizational structures I mentioned earlier before implementation of the treaties and negotiation processes as well.

Senator Dallaire: You may want to respond again, Mr. Stewart. I am trying to refine my questions with regard to the process. In the process of these negotiations, is INAC fighting the central agencies to obtain the incremental funding for you to do your job, or are you fighting the central agencies separately because this implementation plan has been imposed on you and you need to find new money yourself?

Mr. Redmond: I would characterize it differently. I would not say "fighting" necessarily.

Senator Dallaire: I am an ex-assistant deputy minister in the Department of National Defence. Do not tell me it is not fighting. It is war out there.

Mr. Redmond: When it comes to money, yes. I think it is more of an ongoing interaction between us and Indian and Northern Affairs Canada in coming to agreement on the proper level of resourcing. We do not necessarily become involved with the central agencies in putting our demands forward. That interaction is done through INAC.

Senator Dallaire: Therefore, INAC must obtain the extra funds that are transferred to you for implementation. Is that INAC's mandate?

Mr. Redmond: Their mandate is to oversee the implementation funding provided under the treaty mandate.

Senator Dallaire: That statement is the clearest one we have heard yet.

Mr. O'Donnell: There is a process, a claims envelope, where money is put aside for the negotiation and implementation of land claims. That envelope includes capital transfers, establishment of boards, establishment of governments, various wildlife studies undertaken and incremental costs to line departments to implement.

INAC is the gatekeeper of the claims envelope. We negotiate with INAC and then they work with Treasury Board and the Department of Finance to ensure those funds are available. We interact with INAC.

Senator Dallaire: That is not the classic process of the past.

Mr. O'Donnell: I am not sure what you mean by the past.

Senator Dallaire: Witnesses here have said that in 33 years in their department, they have not had a cent in implementation money yet. They cannot find anyone to discuss that issue to resolve it or perform the five-year reviews.

Je ne pense pas qu'il soit juste de dire que nous avons toujours obtenu ce que nous voulions dans les négociations portant sur les ressources financières. Toutefois, le processus nous a permis d'obtenir des sommes additionnelles pour mettre en place certaines des structures organisationnelles dont j'ai parlé tout à l'heure pour la mise en œuvre des traités et les processus de négociation.

Le sénateur Dallaire : Monsieur Stewart, vous voudrez sans doute répondre à cette question. J'essaie de nuancer mes questions en ce qui concerne le processus. Dans le processus de négociation, le MAINC doit-il se battre pour que les organismes centraux lui accordent le financement supplémentaire vous permettant de faire votre travail? Vous battez-vous contre les organismes centraux séparément, car ce plan de mise en œuvre vous a été imposé et qu'il vous faut trouver de nouvelles sources de financement?

M. Redmond : J'exprimerais les choses autrement. Je ne dirais pas nécessairement que nous nous « battons » avec les organismes centraux.

Le sénateur Dallaire : J'ai déjà été sous-ministre adjoint au ministère de la Défense nationale. Ne me dites pas que ce n'est pas une bataille, c'est la guerre.

M. Redmond : Vous avez raison, quand il s'agit d'argent. Il s'agit plutôt d'une interaction permanente entre nous-mêmes et le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour conclure un accord quant au niveau de ressources convenable. Quand nous faisons la demande, nous ne faisons pas nécessairement affaire avec les organismes centraux. Cela se fait par l'intermédiaire du MAINC.

Le sénateur Dallaire : Par conséquent, c'est le MAINC qui doit obtenir les fonds supplémentaires qu'on vous transfère pour la mise en œuvre, n'est-ce pas? Est-ce là le mandat du MAINC?

M. Redmond : Le mandat de ce ministère est de superviser les fonds de mise en œuvre fournis en vertu du mandat pour le traité.

Le sénateur Dallaire : C'est ce que nous avons entendu de plus clair jusqu'à présent.

M. O'Donnell : Il existe un processus, une enveloppe pour les revendications, et l'argent qui s'y trouve est réservé pour la négociation et la mise en œuvre des revendications territoriales. Cette enveloppe comporte des transferts pour immobilisations, constitution de conseils, formation de gouvernements, diverses études sur la faune et les coûts différentiels que doivent assumer les ministères responsables de la mise en œuvre.

Le MAINC tient les cordons de cette bourse. Nous négocions avec le MAINC et à son tour le ministère s'adresse au Conseil du Trésor et au ministère des Finances pour veiller à ce que l'enveloppe soit garnie. Nous passons par l'intermédiaire du MAINC.

Le sénateur Dallaire : Ce n'est pas le processus habituel d'autrefois.

M. O'Donnell : Je ne suis pas sûr de comprendre ce que vous entendez par autrefois.

Le sénateur Dallaire : Des témoins nous ont dit qu'en 33 ans, ils n'avaient pas vu leur ministère recevoir un sou pour la mise en œuvre. Ils ne savent pas à qui s'adresser pour discuter de cette question afin de la résoudre ou encore, pour procéder aux examens quinquennaux.

Mr. O'Donnell: That is something Indian and Northern Affairs Canada must address. Under our obligations and under the spirit and intent that we try to implement along with the obligations, money for incremental costs flows to us and we implement those obligations.

Senator Dallaire: That is the information I was looking for. Is it your responsibility to be part of the matrix that Indian and Northern Affairs Canada should create with all departments in anticipating the negotiation of next treaties and moving them forward? Are you involved in developing innovative solutions to future treaty claims, resolutions and implementation?

Mr. O'Donnell: We are part of that matrix. There is a federal caucus system that is an interdepartmental grouping of individuals dealing with Aboriginal and land claims issues. Above that is a federal steering committee at the level of assistant deputy minister that Mr. Stewart sits on for Parks Canada Agency. Various other general interactions occur among Parks Canada, line departments and the chief federal negotiator that is hired. I sit on land claim negotiation teams as does Mr. Redmond on occasion. We represent our departments at the lands claim negotiations.

Senator Dallaire: Sitting here, we receive a different picture than the one you gentlemen and ladies have presented to us and we are trying to balance out what is happening. Emotion and self-interest exists on all sides. However, what has come to us is that INAC feels it does not have the power to initiate new land claims and bring everyone else on board. The department does not have the power to influence central agencies to obtain the funding to assist the implementation and, often, it finds these departments not keen on shifting resources, if no new money is involved, to meet these new claims.

Do you consider that INAC has the hammer to move forward not only the land claims, but the implementation plans and reviews over the long-term, and that you must respond to that responsibility? Do you feel that is part of the standing operating procedure or is it a negotiation between equals to see what comes of it?

Mr. O'Donnell: Those are two different questions.

One is how do we enter the lands claim process. There is a comprehensive land claim policy with a process where Aboriginal groups file their claim that goes through the Department of Justice and the Department of Indian and Northern Affairs. All the studies produced are vetted and evaluated, and then negotiations commence. That is one question.

Your second question is, once we go through the negotiations, how do we implement the agreement, and does INAC have a handle on that process?

Senator Dallaire: Yes, on both.

M. O'Donnell : Il appartient à Affaires indiennes et du Nord Canada de s'occuper de cela. En vertu de nos obligations et en vertu de l'esprit que nous nous efforçons de respecter en même temps que nos obligations, les fonds pour payer les coûts différentiels nous sont attribués et nous mettons en oeuvre ces obligations.

Le sénateur Dallaire : C'est ce que je voulais savoir. Est-ce votre responsabilité que de faire partie du dispositif qu'Affaires indiennes et du Nord Canada devrait créer avec la participation de tous les ministères en prévision des négociations à venir sur les autres traités afin de faire avancer les choses? Est-ce que vous participez à l'élaborer de solutions innovatrices pour la résolution et la mise en œuvre de futures revendications en vertu des traités?

M. O'Donnell : Nous faisons partie de ce dispositif. On a constitué un caucus fédéral interministériel de fonctionnaires qui s'occupe des revendications territoriales et autochtones. Un comité directeur fédéral le chapeaute, et il est constitué de sous-ministres adjoints. M. Stewart y siège pour l'Agence Parcs Canada. De façon générale, il y a d'autres interactions entre Parcs Canada, les ministères responsables et le négociateur fédéral en chef qui a été retenu. Je fais partie de l'équipe de négociation sur les revendications territoriales comme M. Redmond, à l'occasion. Nous y représentons nos ministères respectifs.

Le sénateur Dallaire : Les membres du comité ont entendu un son de cloche différent de celui que vous, mesdames et messieurs, nous avez donné et nous essayons de départager le tout. De chaque côté, il y a de l'émotion et le souci de protéger ses intérêts. Néanmoins, on nous a dit que le MAINC estimait ne pas avoir le pouvoir d'amorcer de nouvelles négociations sur les revendications territoriales et de faire participer tout le monde. Le ministère n'a pas le pouvoir nécessaire auprès des organismes centraux pour obtenir le financement permettant la mise en œuvre et souvent, il constate que les ministères responsables ne sont pas très disposés à redéployer leurs ressources, en l'absence de nouveaux budgets, afin de satisfaire à ces nouvelles revendications.

Pensez-vous que le MAINC est assez musclé pour faire avancer non seulement le dossier des revendications territoriales, mais pour procéder à la mise en œuvre des plans et aux examens à long terme? Pensez-vous que vous devez vous acquitter de cette responsabilité? Pensez-vous que cela fait partie intégrante des procédures normalisées ou cela doit-il faire l'objet d'une négociation entre égaux dont l'issue est à déterminer?

M. O'Donnell : Il s'agit de deux questions différentes.

D'une part, il y a notre rôle dans le processus des revendications territoriales. Il existe une politique sur les revendications territoriales globales assortie d'un processus selon lequel les groupes autochtones déposent leur revendication, laquelle est alors examinée au ministère de la Justice et au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Toutes les études effectuées sont examinées en détail et évaluées et c'est alors que les négociations démarrent. C'est une chose.

Deuxièmement, vous me demandez comment l'accord est mis en œuvre une fois les négociations terminées et si le MAINC a la haute main sur ce processus?

Le sénateur Dallaire : Oui, dans les deux cas.

Mr. O'Donnell: There is no doubt they have a handle on the first part in reaching the conclusion of a final agreement. INAC is the line department with the overarching coordination role within federal government. That coordination is accomplished through the federal caucus system, the federal steering committee and other mechanisms.

Then, there is the implementation of claims. I think the deputy minister of Indian and Northern Affairs Canada mentioned that different departments have different obligations and the departments are responsible for those obligations.

Parks Canada Agency takes our obligations seriously and we have implemented them. I do not think any Aboriginal groups have come forward and pointed their finger at Parks Canada.

Senator Dallaire: Listen to my initial statement. We are satisfied. However, to return to my point, I am not sure what kind of handle Indian and Northern Affairs Canada has on this process. Is it the handle of a ladle, a mop or a hammer?

We are left with the impression that there is no central capability of bringing people on line in advancing implementation, and that within the federal government a lot of people are beating up on each other. Meanwhile, the Aboriginal people are trying to move it forward. We feel that maybe INAC does not have the strong position it needs.

Mr. O'Donnell: However, I think Mr. Roy today indicated that various mechanisms are being put into place to deal with implementation, such as the federal steering committee, which is the ADM-level committee to ensure the overview is there. The department does not have a hammer. One department does not have a hammer over another. When the Department of National Defence came to the land claim caucus and negotiations, INAC could not tell DND, "This is what you will do; live with it."

Senator Dallaire: I do not remember that.

Mr. O'Donnell: They do not attend anymore, but they used to.

Senator Dallaire: I am joking because of our ranges, the Sarcee Training Area and things like that.

Mr. O'Donnell: INAC coordinates the responses to the Aboriginal groups through consensus building at the level of the federal steering committee.

Senator Dallaire: "Coordinates" is the action verb.

Mr. O'Donnell: They do not have a hammer. No department has a hammer over another department.

Senator Dallaire: If INAC has the money, yes, it will happen. We find that department does not demand the cash needed to be able to offer you the resources to do the job.

Mr. O'Donnell: I will defer to you there.

Senator Peterson: Mr. O'Donnell, you indicated that 12 of 42 national parks are directly affected in the comprehensive land claim agreements. In what context are the parks affected?

Mr. O'Donnell: There are commitments under the land claim agreements that directly impact the national park. Mr. Stewart said that a number of national parks have been created through land claim

M. O'Donnell : Il est indéniable que le MAINC a la haute main sur la première partie, consistant à conclure une entente finale. Le MAINC est le ministère responsable, qui joue le rôle de coordination principal au sein du gouvernement fédéral. La coordination se fait par l'intermédiaire du caucus fédéral, du comité directeur fédéral et d'autres mécanismes.

Ensuite, il y a la mise en œuvre des revendications. Je pense que le sous-ministre du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien l'a dit : divers ministères doivent s'acquitter de diverses obligations, selon le cas.

L'Agence Parcs Canada s'acquitte de ses obligations avec sérieux et nous les avons assumées. Je ne pense pas qu'aucun groupe d'Autochtones n'ait pointé Parcs Canada du doigt.

Le sénateur Dallaire : Rappelez-vous mes premiers propos. Nous sommes satisfaits. Toutefois, et j'y reviens, je ne suis pas sûr qu'Affaires indiennes et du Nord Canada ait véritablement la haute main sur ce processus. Est-ce une main de beurre ou une main de fer?

Nous avons l'impression qu'il n'existe pas de capacité centrale pour mobiliser les gens pour faire progresser la mise en œuvre et qu'au sein du gouvernement fédéral, bien des gens se disputent. Entre-temps, les peuples autochtones essaient de faire progresser les choses. Nous avons l'impression que le MAINC n'a pas la position de force nécessaire.

M. O'Donnell : Toutefois, je pense que M. Roy vous l'a dit aujourd'hui, divers mécanismes sont prévus, comme par exemple le comité directeur fédéral, constitué de sous-ministres adjoints pour assurer la fonction de supervision. Le ministère n'a pas une main de fer. Aucun ministère n'a une main de fer par rapport à un autre. Quand le ministère de la Défense nationale est venu au groupe interministériel chargé des négociations, le MAINC ne pouvait pas lui dire : « Voilà ce que vous allez faire, un point c'est tout ».

Le sénateur Dallaire : Je n'ai pas souvenir de cela.

M. O'Donnell : Le ministère de la Défense nationale ne participe plus au groupe interministériel, mais il le faisait autrefois.

Le sénateur Dallaire : Cela me fait sourire, car je pense à nos champs de tir, au secteur d'entraînement Sarci et à d'autres.

M. O'Donnell : Le MAINC coordonne les réponses que l'on donne aux groupes autochtones et qui sont élaborés de façon consensuelle par le comité directeur fédéral.

Le sénateur Dallaire : Le verbe « coordonner » est un verbe d'action.

M. O'Donnell : Ils n'agissent tout de même pas d'une main de fer. Aucun ministère n'agit ainsi à l'égard d'un autre ministère.

Le sénateur Dallaire : Vous verrez que le MAINC, s'il a l'argent, agira ainsi. Nous constatons que le ministère n'exige pas l'argent nécessaire pour vous offrir les ressources vous permettant de faire votre travail.

M. O'Donnell : Je m'en remets à vous sur cette question.

Le sénateur Peterson : Monsieur O'Donnell, vous avez dit que 12 des 42 parcs nationaux étaient touchés directement par des ententes sur des revendications globales. Qu'est-ce que cela signifie concrètement?

M. O'Donnell : Les ententes de revendications territoriales comportent des engagements qui ont une incidence directe sur certains parcs nationaux. M. Stewart a dit qu'un nombre de parcs

processes. For a number of park reserves already in existence, the claims have implications for that particular national park. For example, a cooperative management board would be established, or there might be a regional wildlife board that Parks Canada Agency participates in, flows information to and obtains direction from in terms of wildlife. There are commitments for employment and for contracting, et cetera.

Senator Peterson: Would Aboriginal groups claim the lands they believe are part of national parks or do all these issues vary with different groups?

Mr. Stewart: In terms of land quantum and how First Nations in negotiation view national parks, the national parks are owned by the federal government. However, because our objectives are so much in line with the interests of First Nations, they view conservation outcomes and the resulting ability to use the land for traditional purposes as additional benefits to what might be selected lands through a claims process; that is, lands that are taken in ownership by the Aboriginal people themselves.

It is clear under the National Parks Act that the lands must be owned federally, but the outcomes of a national park in terms of conservation objectives, wildlife management, traditional access and use of lands and natural resources are such that many First Nations, many Aboriginal people — and Inuit, in particular, in Nunavut — view these lands as additional benefits that do not require them to use up land selection quantum in the process. This is why they are so strongly supportive.

Senator Peterson: I ask that question because INAC indicated earlier that they cannot compel Parks Canada Agency to comply with the terms of the agreement. In what context would that compliance be? What would be the problem?

Mr. O'Donnell: We would need the context of that remark.

Mr. Stewart: There is no problem. Our approach is about the honour of the Crown. Our view is that when we enter into agreements, either our executing a chapter of the agreement by the Government of Canada or our undertaking separate subsequent bilateral agreements with beneficiaries and their representatives, we implement and honour the agreements. That has been our track record. Where we have problems, we use the governance mechanisms established with First Nations as a way of resolving these problems, seeking clarity on key issues and trying to find a way of building consensus with respect to managing the protected area.

Senator Peterson: We will follow up on that issue with INAC to determine what they meant.

The Chair: Mr. O'Donnell, you said that implementation funding for land claim obligations incremental to a department's mandate are funded through a claims envelope?

Mr. O'Donnell: Yes.

nationaux avait été créés grâce au processus de revendication territoriale. Pour certains parcs nationaux qui existaient déjà, les revendications avaient une incidence. Par exemple, un conseil de gestion en collaboration était prévu, ou un conseil régional de la faune, avec participation de l'Agence Parcs Canada, échange d'information et d'instructions en ce qui concerne la faune. Il y a des engagements concernant l'emploi ou la sous-traitance, et cetera.

Le sénateur Peterson : Les groupes autochtones réclament-ils des terres qu'ils estiment leur appartenir et qui font partie des parcs nationaux? Toutes ces questions prennent-elles une forme différente selon les groupes?

M. Stewart : Pour ce qui est de la masse foncière et de l'attitude des Premières nations à l'égard des parcs nationaux lors des négociations, la propriété du gouvernement fédéral est reconnue. Toutefois, parce que nos objectifs sont dans le droit fil des intérêts des Premières nations, ces dernières estiment que nos efforts de conservation et la possibilité qui en découle de pratiquer leurs activités traditionnelles constituent des avantages additionnels pour ce qui pourrait être des terres revendiquées dans le cadre d'un processus de revendication. Autrement dit, des terres dont la propriété est prise par les peuples autochtones eux-mêmes.

Les dispositions de la Loi sur les parcs nationaux sont claires : ces terres doivent demeurer propriété fédérale. Toutefois, étant donné nos efforts de conservation, notre gestion de la faune, les bénéfices que représente un parc national sur le plan de l'accès traditionnel et de l'utilisation des terres et des ressources naturelles par les Premières nations, sont tels que bien des peuples autochtones — les Inuits du Nunavut en particulier — considèrent ces terres comme des avantages additionnels, car ainsi la masse foncière qu'ils réclament dans le processus demeure intacte. Voilà pourquoi nous pouvons compter sur leur plein appui.

Le sénateur Peterson : Si je pose la question, c'est parce que le MAINC a affirmé plus tôt que le ministère ne pouvait pas forcer l'Agence Parcs Canada à respecter les modalités d'une entente. Dans quel contexte cela serait-il le cas? Quel pourrait être le problème?

M. O'Donnell : Nous aurions besoin de savoir dans quel contexte ces propos ont été tenus.

M. Stewart : Il n'y a pas de problème. Notre souci est l'honneur de la Couronne. De notre point de vue, lorsque nous concluons des ententes, que nous exécutons une partie de l'entente conclue par le gouvernement du Canada ou encore que nous respectons les accords bilatéraux distincts signés par la suite avec des bénéficiaires et leurs représentants, nous mettons en œuvre et nous honorons ces ententes. C'est ce que nous avons toujours fait. Là où il y a des difficultés, nous avons recours aux mécanismes de gouvernance établis avec les Premières nations pour les résoudre, demandant des précisions sur les faits déterminants et essayant de trouver une façon consensuelle de gérer la zone protégée.

Le sénateur Peterson : Nous allons demander des précisions au MAINC pour comprendre ce qu'ils voulaient dire.

Le président : Monsieur O'Donnell, vous avez dit qu'il existait une enveloppe réservée aux revendications dont on se sert pour financer la mise en œuvre quand des obligations supplémentaires à ce titre venaient s'ajouter au mandat du ministère, n'est-ce pas?

M. O'Donnell : Oui.

The Chair: Does this claims envelope that has been established represent needs or the costing out of obligations? How does that envelope work? Can you explain it to us?

Mr. O'Donnell: Once the land claim is negotiated, a line department — for example, Parks Canada — goes through the claim and lists the obligations that are directly related to our department or agency. We then cost those obligations.

For example, the claim may say that there shall be a cooperative management board for national park X, that cooperative management board shall meet, at a minimum, three times a year, and the board will meet in the various communities within the land claim area contiguous to the park.

If this park is a Northern park, for example, two staff members will go to that particular park. To go into that community, they will need to charter an aircraft. It will cost X dollars for that charter. If they go three times a year, it will cost so much. If there is a need for translating documents that will be tabled into the Aboriginal language, we figure out the cost of translation. All these elements are added up. Then we say to INAC: Here is the obligation and here are the incremental costs, things not funded under the normal Parks Canada mandate. Then we negotiate the funding.

The Chair: Thank you, Mr. O'Donnell.

In summary, what concerns me is that there is no hammer, as Senator Dallaire said, so the process floats like a noodle. Hopefully, we can make recommendations that will assist in establishing a hammer, or however we want to describe it, so that someone can make a decision and so the issues are not deflected as another department's responsibility. As the deputy points out, the person who controls the goal controls the game.

Thank you for coming this morning, for making your presentations and for answering in such a forthright, honest and professional manner. Hopefully, we can make recommendations that will assist the entire process. I am certain all of you have a genuine desire to see a solution that assists our First Nations people in the implementation of the treaties they have entered into with the government.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, April 2, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:20 p.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples; and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: The committee will begin today in camera to consider the draft budget.

The committee continued in camera.

Le président : Cette enveloppe qui a été constituée correspond-elle aux besoins ou au coût de ces obligations? Comment cette enveloppe est-elle constituée? Pouvez-vous nous en dire davantage?

M. O'Donnell : Une fois la revendication territoriale négociée, le ministère responsable — par exemple, Parcs Canada — revoit la revendication et dresse la liste des obligations qui lui incombent directement. Nous faisons ensuite l'évaluation du coût des obligations.

Par exemple, l'entente peut préciser qu'il faudra constituer un conseil de gestion en coopération pour tel ou tel parc, que ce conseil devra se réunir, au minimum, trois fois par année, et qu'il devra rencontrer les représentants de diverses collectivités vivant dans la zone touchée par la revendication contigüe au parc.

Si le parc est situé dans le Nord, par exemple, deux fonctionnaires vont s'y rendre. À cette fin, il leur faudra nolisier un avion. Il y aura donc un coût. S'ils doivent y aller trois fois par année, ce sera trois fois plus. S'ils doivent faire traduire des documents, en langue autochtone en l'occurrence, nous devons calculer le coût de la traduction. Tous ces éléments s'ajoutent les uns aux autres. Ensuite, nous disons au MAINC : voilà le coût différentiel que représente l'obligation dont nous devons nous acquitter, et cela n'est pas financé dans le cadre du mandat habituel de Parcs Canada. Ensuite, nous négocions le financement.

Le président : Merci, monsieur O'Donnell.

Bref, ce qui me préoccupe, c'est qu'il n'y a pas de main de fer, comme le disait le sénateur Dallaire, alors le processus manque de direction. Espérons que nos recommandations permettront de trouver une main de fer, ou peu importe comment vous voulez l'appeler, pour que les décisions puissent être prises et que les problèmes ne soient pas renvoyés à un autre ministère sous prétexte que c'est sa responsabilité. Comme l'a fait valoir le sous-ministre, celui qui garde le but maîtrise le jeu.

Merci d'être venus ce matin, d'avoir présenté vos exposés et d'avoir répondu à nos questions de manière si professionnelle, directe et honnête. Espérons que nous pourrions formuler des recommandations qui aideront le processus dans son ensemble. Je suis certain que vous partagez tous le désir sincère de trouver une solution qui aidera les peuples des Premières nations dans la mise en œuvre des traités qu'ils ont signés avec le gouvernement.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 2 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits, des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Le comité va débiter à huis clos pour étudier le projet de budget.

La séance se poursuit à huis clos.

The committee resumed in public.

The Chair: We are now in public session. We need to approve this budget in full session. The motion is moved by Senator Peterson to approve \$12,500 for expenses related to the study of legislation. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: The second budget is for \$17,000 for expenses related to the study of matters generally relating to the Aboriginal peoples of Canada. The motion is moved by Senator Hubley. All those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: We will now invite the witnesses back.

This evening we carry on with our study of the implementation of comprehensive land claims. Our guests tonight are Jim Aldridge, Legal Counsel for the Nisga'a Nation; John Merritt, Constitutional and Legislative Adviser for Nunavut Tunngavik Inc.; and Tony Penikett, Mediator, and author of *Reconciliation: First Nations Treaty Making in British Columbia*.

Both Mr. Aldridge and Mr. Merritt have appeared before us previously, and we always look forward to their enlightening testimony. We are honoured likewise to have Mr. Penikett with us whom we hear has been an informative and engaging witness on this subject matter.

I will introduce the members of the committee. I am Senator St. Germain from British Columbia. We also have the deputy chair, Senator Sibbeston, from the Northwest Territories; Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Dyck from Saskatchewan; Senator Hubley from Prince Edward Island; Senator Dallaire from Quebec; Senator Gustafson from Saskatchewan; Senator Peterson from Saskatchewan; and Senator Campbell from British Columbia.

Honourable senators, Aboriginal witnesses have told the committee that modern treaty making cannot be seen as a way in which to end the Aboriginal issue. Rather, it must be seen as process that establishes a new and more positive relationship between particular Aboriginal peoples and the Crown. In the view of these witnesses, relationships established through treaty should be based on mutual recognition and affirmation of rights, and interconnection between the two parties.

The committee is interested in hearing whether, in the view of the witnesses, the current federal land claims policy supports this view of treaty making. Perhaps you can also comment on the view of the Department of Indian and Northern Affairs, INAC, that a new federal implementation policy is not required.

Welcome to our witnesses and I invite you to begin your presentations. Once all of you have had the opportunity to speak, senators will have questions.

John Merritt, Constitutional and Legislative Adviser, Nunavut Tunngavik Inc.: Thank you for the invitation to appear today. I am a lawyer who has worked as counsel to a number of Inuit organizations since 1979. I spent many years in the negotiation of the Nunavut Land Claims Agreement and I am one of two representatives of

Reprise de la séance publique.

Le président : Nous sommes revenus en séance publique. Nous allons devoir approuver le budget en séance plénière. C'est le sénateur Peterson qui propose la motion visant à approuver des dépenses de 12 500 \$ relatives à l'étude de la loi. Que ceux qui sont pour disent d'accord.

Des voix : D'accord.

Le président : Le second budget concerne des dépenses de 17 000 \$ relatives à l'étude de questions générales touchant aux peuples autochtones du Canada. La motion est proposée par le sénateur Hubley. Que tous ceux qui sont pour disent d'accord.

Des voix : D'accord.

Le président : Nous allons maintenant réinviter nos témoins.

Nous poursuivons donc notre étude de la mise en œuvre des revendications territoriales globales et nos premiers témoins de la soirée sont Jim Aldridge, avocat-conseil de la Nation nisga'a; John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif auprès de Nunavut Tunngavik Inc., et Tony Penikett, médiateur et auteur de *Reconciliation : First Nations Treaty Making in British Columbia*.

MM. Aldridge et Merritt ont déjà comparu devant nous et c'est toujours avec plaisir que nous recueillons leur témoignage fort instructif. Nous sommes tout aussi honorés d'accueillir M. Penikett qui, nous dit-on, est un témoin engageant qui peut nous apprendre beaucoup sur ce sujet.

Je vais vous présenter les membres du comité. Je suis le sénateur St. Germain de la Colombie-Britannique et mes collègues sont : le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, qui est le vice-président; le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Dyck, de la Saskatchewan; le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard; le sénateur Dallaire, du Québec; le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan; le sénateur Peterson, de la Saskatchewan, et le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique.

Chers collègues, les témoins autochtones ont déclaré au comité qu'il ne faut pas voir dans les traités modernes une panacée en matière de questions autochtones. Il faut plutôt y voir un processus établissant une relation nouvelle et plus positive entre les peuples autochtones et l'État. D'après ces témoins, les relations établies dans le cadre des traités doivent reposer sur la reconnaissance et l'affirmation mutuelle des droits de même que sur l'interconnexion entre les deux parties.

Le comité désire savoir si, d'après les témoins, l'actuelle politique fédérale de règlement des revendications territoriales va dans le sens de cette vision de la conclusion de traités. Vous pourriez également réagir au point de vue du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, le MAINC, qui estime inutile d'adopter une nouvelle politique fédérale de mise en œuvre.

Je souhaite la bienvenue à nos témoins et je les invite à nous livrer leurs exposés. Une fois que vous aurez tous terminé, les sénateurs vous poseront des questions.

John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif, Nunavut Tunngavik Inc. : Merci de votre invitation. Je suis avocat et j'ai conseillé différentes organisations inuites à partir de 1979. J'ai passé de nombreuses années à négocier l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut et je suis l'un des deux représentants de

Nunavut Tunngavik Inc., NTI, on the implementation panel for that agreement. I have also worked on the establishment of the Government of Nunavut in 1999 and national constitutional issues.

I shall be as candid as possible today drawing on personal experience. You can appreciate that I cannot put aside my responsibilities as an NTI lawyer. Therefore, by definition, I must situate my remarks in that relationship.

Honourable senators will recall that in its February 26 presentation, NTI provided the committee with specific suggestions for reform of federal policy in relation to the implementation of modern land claims agreements. In light of testimony you heard yesterday from INAC officials, it is important to restate the machinery of government recommendations you received from NTI on February 26.

From that presentation, the first of two recommendations was to establish a land claims agreements implementation commission overseen by a commissioner of modern treaties to be established by statutes and perhaps housed in the Office of the Auditor General. The commission would evaluate and audit implementation of modern treaties, report annually to the Parliament of Canada and advise the Government of Canada and Aboriginal signatories.

The second recommendation was to establish a bureau of modern treaties in the Privy Council Office with the mandate to ensure that agencies of the Government of Canada take a coordinated perspective in fulfilling the Crown's modern treaty responsibility.

I will add two things to these recommendations by NTI. First, I have additional observations as to why the current federal land claims policy is not working. Second, I have one further recommendation to the two from NTI.

By way of additional observations as to why the current approach is not working, I will identify four contributing factors. I have been selective; I could have added more, but from my perspective, these factors were the most important ones.

First, the federal government takes the view that the real negotiations as to how to adapt the implementation of agreements to changing circumstances take place within the federal government itself, not with Aboriginal parties. The departments work out what they believe is appropriate among themselves and present Aboriginal peoples with what amounts to a fait accompli. Only the details are up for grabs with the Aboriginal people.

This is what representatives of Parks Canada Agency told you yesterday. Departments negotiate with the Department of Indian and Northern Affairs to gain access to the claims funding envelope. You may wish to inquire how the total level of funding in the claims envelope is established, how it is replenished from time to time and the department's objectives and priorities in negotiating with other departments over the use of any reserve monies. All those financial issues are being sorted out within government and Aboriginal people have limited insight or access as to how the decisions are being struck.

Nunavut Tunngavik Inc., NTI, au groupe de mise en œuvre de cet accord. De plus, j'ai collaboré à la mise en place du gouvernement du Nunavut en 1999 et j'ai travaillé sur les questions constitutionnelles nationales.

Je me propose d'être le plus franc possible dans mon témoignage en m'appuyant sur mon vécu. Vous comprendrez, cependant, que je ne peux laisser entièrement de côté mes responsabilités d'avocat à NTI. Par définition, c'est donc dans ce dernier cadre que se situeront mes remarques.

Vous vous souviendrez que, dans son exposé du 26 février, NIT a adressé au comité certaines recommandations pour réformer la politique fédérale en matière de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales globales. Au vu des témoignages des fonctionnaires du MAINC que vous avez accueillis hier, il convient de rappeler les recommandations que NTI vous avait faites, le 26 février, au sujet de l'appareil gouvernemental.

Nous vous avions recommandé de mettre sur pied une commission indépendante chargée d'évaluer la mise en œuvre des traités modernes, commission qui devrait être coiffée par un commissaire des traités modernes et encadrée par une loi. Elle serait éventuellement rattachée au Bureau du vérificateur général où elle évaluerait et vérifierait la mise en œuvre des traités modernes, ferait annuellement rapport au Parlement du Canada et conseillerait le gouvernement fédéral ainsi que les signataires autochtones.

Notre seconde recommandation est de créer un bureau des traités modernes, logé au sein du Bureau du Conseil privé et ayant pour mandat de veiller à ce que les organismes fédéraux adoptent un point de vue coordonné dans l'exécution des responsabilités de l'État vis-à-vis des traités modernes.

J'ajouterai deux choses à ces recommandations de NTI, mais je commencerai par une autre remarque quant aux raisons pour lesquelles l'actuelle politique fédérale mise en œuvre ne fonctionne pas. Deuxièmement, j'ajouterai une recommandation aux deux formulées par NTI.

S'agissant des raisons pour lesquelles la formule actuelle ne fonctionne pas, je mentionnerai quatre facteurs, mais j'ai été sélectif, car j'aurais pu en ajouter d'autres. J'estime que ces quatre éléments sont les plus importants.

Premièrement, le gouvernement fédéral croit que les négociations réelles, quant à la façon d'adapter la mise en œuvre des ententes en fonction de circonstances changeantes, doit se faire au sein de l'appareil fédéral et non en liaison avec les parties autochtones. Les ministères élaborent à leur niveau les solutions qui leur semblent les plus adaptées avant de les soumettre aux peuples autochtones, ce qui équivaut à les placer face à un fait accompli. Reste aux Autochtones à aller chercher les détails.

C'est ce que les représentants de Parcs Canada vous ont déclaré hier. Les ministères négocient avec le MAINC afin d'accéder à l'enveloppe de financement des revendications territoriales. Vous devriez peut-être vous renseigner au sujet de cette enveloppe de financement des revendications pour savoir de combien elle est, pour connaître la façon dont elle est réapprovisionnée de temps en temps et pour avoir une idée des objectifs et des priorités que poursuit le MAINC dans ses négociations avec les autres ministères relativement à l'utilisation des fonds de réserve. Toutes ces questions financières sont réglées au sein du gouvernement et les peuples autochtones n'ont qu'un accès limité aux décisions prises.

Second, in the internal negotiations within the federal government over implementation on specific agreements, the operative test is not — as observed by the Auditor General and many others — what must we do to make progress against objectives; it is what minimal investments we can make to avoid being sued.

The third factor I would identify that has been noted by many others before your committee is that the current federal policy is light. Additionally, it is almost all process oriented rather than results oriented. Federal implementation efforts take place where the dimension of time is stripped out of the mix. NTI's experience with PricewaterhouseCoopers' research on the cost of continuing to rely on the recruitment of government workers outside of Nunavut is an example. Even though it costs the public \$65 million annually in avoidable recruitment and relocation expenditures to sustain this situation in Nunavut, no one in the federal government is mandated or motivated to negotiate based on finding better use of long-term expenditures.

The fourth factor is the effectiveness of dispute resolution mechanisms that exist both within agreements and in laws of general application. These mechanisms that are available are not being used because of the ingrained federal belief that one party to a two-party contract should veto all solutions that are not its first preference.

A marriage, a friendship or a partnership that has a blanket assertion of veto as its organizing principle will not go far. It is litigation waiting to happen. It has happened both in the case of Quebec Crees and now in the case of Nunavut Tunngavik.

Yesterday, you heard from the Department of Indian and Northern Affairs that the Government of Canada is adopting a results-based management framework to improve implementation of agreements, and that Treasury Board of Canada Secretariat and INAC have come to agreement to streamline access to claims implementation funding. These initiatives may be of some use but fall short of what is needed and what every member of the land claims coalition has recommended.

Modest administrative changes will not solve central political policy and fiscal problems. For example, they will not change the situation identified by Deputy Minister Michael Wernick back in February who told you he cannot compel anyone outside INAC to implement land claims agreement.

I invite you to consider one additional recommendation beyond what has already been received from NTI and the other coalition members: That this committee call upon the federal government to embrace the proposition that, until such time as legislative and broader policy reforms can be effected, it will agree to the use of arbitration on all outstanding implementation matters. I add that third recommendation to the two you have already received from NTI.

Deuxièmement, dans ces négociations internes au gouvernement fédéral relativement à la mise en œuvre d'ententes particulières, le véritable critère n'est pas — comme l'a fait remarquer la vérificatrice générale et bien d'autres — ce qu'il faut faire pour aller dans le sens des objectifs fixés, mais plutôt quel investissement minimum il convient de réaliser pour éviter d'être traîné devant les tribunaux.

Le troisième facteur, qui a été relevé par bien d'autres témoins devant ce comité, c'est que l'actuelle politique fédérale est superficielle. De plus, elle semble être davantage affaire de processus que de résultats. Les efforts déployés par le gouvernement fédéral au titre de la mise en œuvre semblent être intemporels. Prenons, par exemple, l'expérience de NTI dans le cas des études de PricewaterhouseCoopers sur le coût que représente le fait de continuer à recruter des employés du gouvernement venant de l'extérieur du Nunavut. Bien que la pérennisation de cette situation au Nunavut coûte 65 millions de dollars par an aux contribuables canadiens, en frais de recrutement et de déménagement que l'on pourrait éviter, personne à Ottawa n'a le mandat ou l'envie de négocier avec nous pour trouver une façon plus efficace de dépenser à long terme.

Le quatrième facteur est celui de l'efficacité des mécanismes de règlement des différends prévus dans les ententes mêmes et dans les lois d'application générale. Ces mécanismes, par ailleurs disponibles, ne sont pas mis en œuvre parce qu'on est intimement convaincu, au gouvernement fédéral, qu'une des parties à un contrat bipartite doit opposer son veto à toute solution qu'elle ne préférerait pas au premier chef.

Un mariage, une amitié ou une association qui, en partant, s'appuierait sur l'application tous azimuts d'un droit de veto, n'irait pas loin. Ce serait la recette idéale pour se retrouver devant les tribunaux. C'est ce qui s'est passé dans le cas des Cris du Québec et maintenant dans celui de Nunavut Tunngavik.

Hier, les représentants du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien vous ont dit que le gouvernement du Canada est en train d'appliquer un cadre de gestion axé sur les résultats afin d'améliorer la mise en œuvre des ententes, et que le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada et le MAINC se sont entendus pour simplifier l'accès aux fonds de mise en œuvre des revendications. Ces initiatives seront peut-être utiles, mais elles sont loin de ce qui est nécessaire et de ce que tous les membres de la coalition des revendications territoriales ont recommandé.

Des changements administratifs modestes ne permettront sans doute pas de résoudre les problèmes stratégiques et financiers centraux, d'origine politique. Par exemple, ils ne changeront rien à la situation mentionnée par le sous-ministre du MAINC, Michael Wernick, en février dernier, qui vous a indiqué qu'il ne pouvait contraindre personne en dehors de son ministère à mettre en œuvre les ententes de revendications territoriales.

Je vous invite à considérer une autre recommandation en plus de celles que vous ont déjà adressées NTI et d'autres membres de la coalition. Je recommande que le comité invite le gouvernement fédéral à adhérer à la proposition voulant que, jusqu'à ce qu'il soit possible d'entreprendre des réformes législatives et stratégiques plus vastes, Ottawa accepte de recourir à l'arbitrage sur toutes les questions de mise en œuvre qui ne seront pas réglées. Cela constitue une troisième recommandation en plus des deux que vous avez déjà reçues de NTI.

Jim Aldridge, Legal Counsel, Nisga'a Nation: Honourable senators, I start by expressing my appreciation to the committee for inviting me to appear before you once again in respect of the important topic of the proper implementation of comprehensive land claims agreements, or modern treaties as they are becoming increasingly known.

As senators may recall from my last appearance, I have had the privilege of acting for the Nisga'a Nation for almost 30 years; sometimes they joke and say, since time immemorial. This work included acting as lead counsel during most of the years of negotiation of their land claims agreement and, since the effective date of their treaty in 2000, I have been General Council to the Nisga'a government. While I am pleased to appear in my own capacity, obviously my views and knowledge have been shaped by the long and continuing relationship with the Nisga'a Nation and my participation in the long struggle for the settlement of the land question.

When the Aboriginal governments and organizations that had successfully entered into modern treaties formed the Land Claims Agreements Coalition in late 2003 to address shared frustrations with the federal approach to implementation of those agreements, the Nisga'a Nation was the new kid on the block. They had the most recent treaty. Since then, the Labrador Inuit and Tlicho have also entered into final agreements and have joined the coalition.

From a personal point of view, the remarkable thing about the members of the coalition — most of whom have talked to you during your study — is that they each have acquired a sophistication in matters dealing with the federal government by virtue of having navigated the shoals and waters of negotiating comprehensive land claims agreements over many years. They obviously have a shared commitment to the value of negotiation as the preferred means for solving problems, and they came almost immediately to a remarkable unanimity about the problems of federal implementation as well as the way in which those problems should be solved. They set that out in the coalition discussion paper and the Four-Ten Declaration, both of which have been shared with this committee.

The proposition is that the Government of Canada effectively and genuinely must realize the treaties are with the Crown and not the Department of Indian and Northern Affairs. This proposition underlies the entire approach of the coalition. This approach is the legal reality. Federal officials and politicians seem to find it easy to acknowledge that reality. However, if it is not to be a mere platitude to which they pay lip service before carrying on with business as usual, it is apparent that there must be a fundamental change in the structures and approaches of the federal government.

I have read the transcripts of most of the witness who have testified to this committee during this study. In my respectful view, the most telling point was acknowledged by Deputy Minister Wernick who, with admirable candor, described the fundamental problem. He said his department has had:

Jim Aldridge, avocat-conseil, Nation nisga'a : Honorables sénateurs, permettez-moi tout d'abord de remercier le comité de m'avoir invité à témoigner de nouveau devant lui au sujet de cette question importante qu'est la mise en œuvre des ententes de revendications territoriales globales, que l'on appelle de plus en plus traités modernes.

Les sénateurs auront peut-être retenu de mon dernier passage que j'ai eu le privilège de travailler pendant près de 30 ans pour la Nation nisga'a, au point que certains me raillent en disant que je suis là depuis des temps immémoriaux. Pendant cette période, j'ai notamment été conseiller juridique principal durant la plus grande partie de la négociation de l'entente sur les revendications territoriales des Nisga'as et, depuis l'entrée en vigueur de son traité, en 2000, je suis conseiller général auprès de la Nation. Je suis ravi de comparaître ici dans mes nouvelles fonctions, mais il est évident que ma perspective et mon expérience découlent d'une longue relation ininterrompue avec la Nation nisga'a et par ma participation à un long combat visant à régler les questions territoriales.

Comme elle venait de signer le tout dernier traité, la Nation nisga'a a été la dernière à se joindre aux organisations et aux gouvernements autochtones — ayant conclu des traités modernes — qui s'étaient regroupés pour former la coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, à la fin 2003. Ce groupement se voulait une réponse aux frustrations communes ressenties face à l'approche adoptée par le gouvernement fédéral en matière de mise en œuvre des accords. Depuis lors, les Inuits du Labrador et les Tlichos ont aussi signé des ententes définitives et se sont joints à la coalition.

Je vous dirai, personnellement, que ce qu'il y a de remarquable à propos des membres de la coalition — que vous avez presque tous rencontrés à la faveur de votre étude — c'est que chacun d'eux est parvenu à un degré de connaissance très fine de la négociation avec le gouvernement fédéral pour avoir navigué dans les hauts et dans les bas-fonds de la négociation des ententes de revendications territoriales globales pendant tant d'années. Ils ont en commun leur engagement envers la négociation prise en tant que moyen privilégié de résoudre les problèmes et ils sont presque immédiatement parvenus à une remarquable unanimité face aux difficultés soulevées par la stratégie de mise en œuvre fédérale de même que par la façon dont tous les problèmes devraient être réglés. C'est ce qu'ils ont énoncé dans le document de discussion de la coalition ainsi que dans la déclaration Four-Ten qui ont été déposés auprès de votre comité.

La proposition veut que le gouvernement du Canada en vienne à conclure, effectivement et véritablement, que les traités ont été conclus avec la Couronne et non avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. C'est autour de cette proposition que s'articule toute l'approche de la coalition. Celle-ci constitue la réalité juridique dans laquelle nous inscririons notre action. Les fonctionnaires et les politiciens fédéraux ne semblent pas avoir de difficultés à prendre acte de cette réalité, mais, si nous ne voulons pas que cette reconnaissance soit purement symbolique et qu'elle permette simplement à Ottawa de passer immédiatement à autre chose, il est évident qu'un changement fondamental de structures et d'approches s'impose au niveau du gouvernement fédéral.

J'ai lu les témoignages de la plupart des témoins qui sont passés devant ce comité à l'occasion de votre étude. Si je puis me permettre, je dirais que c'est le sous-ministre Wernick qui a vraiment mis dans le mille, avec une honnêteté admirable, quand il a décrit le problème fondamental. Parlant de son ministère, il vous a déclaré :

... difficulty in the past fully engaging other government departments in the implementation of these agreements. More often than not, these agreements are presumed by our colleagues to be the responsibility of our department. As a department, there is only so much we can unilaterally accomplish in fulfillment of the terms of implementation without the full participation of our colleagues right across the government.

This is the paradox: Under the Department of Indian Affairs and Northern Development Act, the department is accountable to Parliament for the implementation of modern treaties. However, Parliament and the government have failed to give the department the authority and means to do so. Therefore, you heard Mr. Wernick and his colleagues describe to you how they must attempt to persuade or, to use his words, "haggle or argue with other departments" to fulfil the constitutional responsibility of Crown. In this context, he indicated the need to explore, as the coalition has long suggested, some sort of "external mechanism to hold the federal government's executive branch to account for progress on implementation."

In my respectful view, the suggestions made to you by the coalition members who have spoken here and, in particular, those advanced and summarized crisply by Nunavut Tunngavik are exactly the right way to go. There needs to be a bureau within the Privy Council Office and there should be an implementation commission that reports to Parliament.

However, a fundamental attitudinal shift is needed within government. May I say with respect, this point has been eloquently articulated already by several honourable senators during this study.

For example, Mr. Chair, you asked Mr. Wernick:

Why does the government not fulfil its end of the bargain? Is it that these agreements are treated just like some kind of program? Are they treated as a program or is there a budget established for the long-term settlement of these particular agreements that were entered into so that, when funding runs out, the process does not stop until the government gets more money?

With respect, you hit the nail on the head. Senator Dallaire raised a similar point on February 26, during the presentation by NTI in which Senator Dallaire said accurately:

My perception is that there has never been an omnibus concept in which a lead department is actually mandated to move other departments to seek those funds and to guarantee that those funds are brought into the budgetary process.

That is exactly the point for long-term, ongoing funding under the agreements; the federal government treats the agreements exactly as a program that is funded out of normal funding dollars.

[...] nous avons eu du mal, par le passé, à faire participer pleinement d'autres ministères à la mise en œuvre des accords. Bien souvent, nos collègues considèrent que les accords relèvent entièrement de la responsabilité de notre ministère. D'un autre côté, il y a une limite à ce que nous pouvons accomplir sans la pleine participation de l'ensemble de nos collègues gouvernementaux.

Le voilà le paradoxe : en vertu de la Loi sur le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, ce ministère est responsable auprès du Parlement de la mise en œuvre des traités modernes. Cependant, le Parlement et le gouvernement n'ont donné à ce ministère ni les pouvoirs ni les moyens nécessaires pour agir dans ce sens. C'est ce qui a amené M. Wernick et ses collègues à vous dire qu'ils doivent convaincre les autres ministères ou, comme il l'a laissé entendre, à leur tordre le bras afin qu'ils assument les responsabilités constitutionnelles de l'État. Dans ce contexte, il a rappelé la nécessité de réfléchir, comme la coalition le recommande depuis longtemps, à une sorte de « mécanisme externe faisant en sorte que l'exécutif du gouvernement fédéral soit tenu responsable des progrès réalisés dans la mise en œuvre des accords. »

Quant à moi, les recommandations que vous ont faites les membres de la coalition, lors de leur passage ici, et surtout celles qui ont été proposées et résumées par Nunavut Tunngavik correspondent à la vraie solution. Il faut créer un bureau au sein du Bureau du Conseil privé et mettre sur pied une commission qui fera rapport au Parlement.

Cependant, un changement d'attitude profond s'impose au sein du gouvernement. Permettez-moi de dire à cet égard, que cette question a déjà été traitée avec éloquence par plusieurs sénateurs à l'occasion de cette étude.

Par exemple, monsieur le président, vous avez vous-même posé la question suivante à M. Wernick :

Pourquoi le gouvernement ne remplit-il pas ses obligations? Est-ce parce que ces accords sont traités tout simplement comme un quelconque programme? Sont-ils traités comme un simple programme ou y a-t-il un budget établi pour la mise en œuvre à long terme de ces accords particuliers qui ont été conclus, de sorte que, lorsque le financement s'épuise, le processus ne s'arrête pas jusqu'à ce que le gouvernement obtienne plus d'argent?

À ce sujet, vous avez mis en plein dans le mille. Le sénateur Dallaire a lui-même abordé un point semblable, le 26 février dernier, à l'occasion de l'exposé de NTI à propos duquel le sénateur Dallaire devait fort justement faire remarquer :

Avez-vous eu l'impression qu'il s'agissait d'un projet omnibus qui nécessitait une approbation de la part du gouvernement et l'établissement de postes budgétaires à cet égard?

C'est précisément ce que nous entendons par financement permanent à long terme en vertu des accords; le gouvernement fédéral traite tous ces accords exactement comme s'il s'agissait d'un programme financé à partir de budgets normaux.

I will pause for a moment to depart from my text. Mr. Wernick was candid with the committee again when he said there is a difference between the one-time expenditures that the treaty requires only once because the department is given statutory authority of the enactment and ratification of the treaty, and the long-term renewal or ongoing costs that define the nature and the dynamic of the relationship.

That point leads exactly to the result that was well described by Mr. Merritt in his first point tonight that officials in departments within the Government of Canada end up negotiating internally no matter how long that negotiation takes, in a way that is completely not transparent to the Aboriginal group, and then presents the Aboriginal people with the fait accompli.

Senators will recall the presentation made on December 4 by Kevin McKay, the Executive Chairperson of Nisga'a Nation government. He recounted how, despite the wording of the Nisga'a treaty requiring the parties to negotiate a new fiscal financing agreement every five years, the Nisga'a Nation is now in year eight of their five-year agreement. Despite making a comprehensive proposal to the Crown in December of 2005, there has been no response, no mandate given to INAC officials to negotiate and no negotiations. Mr. McKay's presentation was made more than a month ago. I can advise there has been no change in the situation, and this continues to cost the Nisga'a Nation a great deal of money.

The closest to an explanation that has been provided — and we have been told this in discussions with federal officials — was again in Mr. Wernick's testimony to the committee. He said:

Mr. Sewell spent the best part of a year haggling with the centre about the appropriate funding level for the Nunavut regulatory bodies. We spent the good part of a year arguing about the implementation of the next cycle of Nisga'a agreements. I do not see any alternatives. That is how money is appropriated in our system. All we can do is work hard with our central agency colleagues in other departments to ensure they understand that these are ongoing relationships between the Crown and the other partner in the treaty.

Now the concern is, as sure as day follows night, after the internal haggling is complete and when federal officials obtain a mandate, they will present the Nisga'a Nation with a fait accompli to be taken or left. No negotiations will have occurred and the Nisga'a will be told, "Sorry, that's all the money that we have in our mandate."

I am not making this up, of course. That situation is exactly what happened with NTI. If the sum is not enough, what options do the Nisga'a or any other land claims agreement signatory have: refuse the money; go to court; or go to arbitration?

Mr. Merritt made this point, on which I will conclude on it as well: The Government of Canada includes the possibility of arbitration in each land claims agreement that it signs and then, particularly if money is involved, it refuses to consent to arbitration. This practice must stop.

Je vais m'écarter un instant de mon texte. M. Wernick a également été sincère avec le comité quand il a déclaré qu'il existe une différence entre les dépenses uniques exigées par un traité, parce que le ministère dispose du pouvoir légal de promulguer et de ratifier les traités, et les coûts récurrents, à long terme, qui définissent la nature et la dynamique de la relation.

Cela nous amène précisément à ce qu'a fort bien décrit M. Merritt au début de son intervention, c'est-à-dire que les fonctionnaires fédéraux finissent par négocier entre eux, à l'interne, peu importe le temps que cela prend, d'une façon qui est totalement opaque pour les groupes autochtones qui sont ensuite placés devant le fait accompli.

Les sénateurs se souviendront de l'exposé de Kevin McKay, président exécutif de la Nation niska'a, du 4 décembre dernier. Il vous a raconté comment, malgré le libellé du traité niska'a qui exige que les parties négocient une nouvelle entente financière tous les cinq ans, la Nation niska'a en est maintenant à la huitième année d'un accord quinquennal. Les fonctionnaires du MAINC n'ont donné aucune réponse et n'ont reçu aucun mandat pour négocier à la suite de la proposition fort complète formulée par la Nation niska'a en décembre 2005. L'exposé de M. McKay remonte à plus d'un mois. Je peux vous dire que rien n'a changé et que cette situation continue de coûter beaucoup d'argent à la Nation niska'a.

Ce qui s'approche le plus d'une explication — et l'on nous dit que cela découle de discussions avec les fonctionnaires fédéraux — c'est M. Wernick, encore une fois, qui l'a donnée dans son témoignage devant le comité :

M. Sewell a passé une bonne partie de l'année à se disputer contre le centre sur le niveau de financement approprié pour les organismes de réglementation du Nunavut. Nous avons consacré une grande partie de l'année à débattre de la mise en œuvre du prochain cycle des accords concernant les Niska'as. Je ne vois pas d'autres solutions. C'est la façon dont l'argent est affecté dans notre système. Tout ce que nous pouvons faire, c'est travailler très fort avec nos collègues des autres ministères pour s'assurer qu'ils comprennent que ce sont des relations continues entre la Couronne et l'autre signataire du traité.

Ce qui est préoccupant, c'est l'issue inéluctable de tout cela. Après les marchandages internes et une fois que les fonctionnaires fédéraux auront obtenu un mandat, ils placeront la Nation niska'a devant le fait accompli, devant une solution à prendre ou à laisser. Il n'y aura eu aucune négociation et on se contentera de dire aux Niska'as : « Désolés, mais c'est tout l'argent que nous avons pu obtenir dans le cadre de notre mandat ».

Évidemment, je n'invente rien. C'est précisément ce qui s'est produit dans le cas de NTI. Si la somme est insuffisante, quelle autre solution reste-t-il aux Niska'as ou à d'autres signataires d'accords de revendications foncières? Refuser l'argent? Traîner le gouvernement en justice? Opter pour l'arbitrage?

M. Merritt vous l'a lui-même dit, et je conclurai sur la même chose : le gouvernement du Canada précise, dans chaque accord de revendications territoriales qu'il signe, qu'il est possible de se prévaloir de l'arbitrage, puis, surtout si c'est une question d'argent, il refuse de consentir à l'arbitrage. Il faut que cette pratique cesse.

In conclusion, I suggest that the problems with the current situation are clear and there is little controversy that the problems exist. In my view, as well as in the view of the coalition, these problems are not intractable. The way forward has been described by members of the coalition, and to a remarkable extent, agreed to by the government witnesses.

I have no doubt that this committee's report can and should play an invaluable role in advancing the need for a new policy and new structures, and in bringing about a new culture within the federal government in respect of the proper implementation of these important agreements.

Tony Penikett, as an individual: Honourable senators, I enter this discussion as an interested individual who, for some years, was temporarily employed as a minister and later as a deputy minister responsible for Aboriginal negotiations.

More recently, I was a Gordon Foundation Senior Fellow at the Centre for Dialogue, Simon Fraser University, during which time I wrote a book on treaty making called *Reconciliation*, which one or two people in the country have read.

Over the last three decades, Canada has negotiated modern or northern treaties with Aboriginal groups, ranging from the James Bay Cree to Yukon First Nations, to the Nisga'a, Tlicho and the Inuit in Nunavut, among others. These treaties, which are appended to the Constitution as expressions of section 35 rights, represent enormous nation-building achievements for Canada. However, failure to implement the provisions of these treaties faithfully as negotiated puts Canada at risk of generating new legends of broken promises for our country. This matter is not trivial.

In 1999, Miguel Alfonso Martínez, the United Nations Special Rapporteur on treaties, found that the greatest disappointment over hundreds of years of New World treaty making has been the colonial governments' consistent failure to implement fully what had been agreed to in negotiations.

On February 12 this year, INAC Deputy Minister Michael Wernick told this committee that there is only so much his department can do to accomplish implementation.

I appreciate the conflicts and the conflicted role that the Department of Indian and Northern Affairs suffers, but I tell you honestly as a former deputy minister, I cannot imagine Rick Van Loon or Arthur Kroeger having made a statement such as was made on February 12.

However, I support the call of the Land Claims Agreements Coalition to transfer implementation to a central agency. I do so, as Jim Aldridge said here a moment ago, because treaties are made with the federal Crown, not with INAC or with the finance or justice departments.

En conclusion, je dirais que les problèmes actuels sont bien réels et que leur existence est incontestée. J'estime personnellement, tout comme la coalition, que ces problèmes ne sont pas insolubles. Les membres de la coalition ont proposé une solution à laquelle les témoins du gouvernement ont adhéré dans une proportion remarquable.

Je ne doute pas que le rapport de votre comité puisse jouer un rôle très important pour favoriser un déblocage dans le sens d'une nouvelle politique et de nouvelles structures, de même que dans celui de l'instauration d'une nouvelle culture au sein du gouvernement fédéral en matière de mise en œuvre de ces accords par ailleurs importants.

Tony Penikett, à titre personnel : Honorables sénateurs, c'est donc à titre particulier de personne intéressée par ce dossier depuis quelques années que je me propose de participer à ce débat. J'ai été temporairement ministre, puis sous-ministre responsable des négociations avec les Autochtones.

Plus récemment, j'ai été attaché supérieur de recherche à la Fondation Gordon du Centre for Dialogue de l'Université Simon Fraser. Pendant cette période, j'ai rédigé un ouvrage sur la conclusion de traités intitulé *Reconciliation* qui a sûrement été lu par une personne ou deux au pays.

Au cours des 30 dernières années, le Canada a négocié des traités modernes ou traités du Nord avec différents groupes autochtones, allant des Cris de la Baie James aux Tlichos et aux Inuits du Nunavut, en passant par les Premières nations du Yukon et les Nisga'a, entre autres. Ces traités, qui ont été annexés à la Constitution en tant que droits relevant de l'article 35, constituent de formidables réalisations pour le Canada sur le plan de la construction de notre nation. Cependant, le fait que les dispositions contenues dans ces traités n'aient pas été fidèlement mises en œuvre, dans le respect de ce qui avait été négocié, pourrait donner naissance à de nouvelles légendes de promesses brisées. Cela n'a rien de banal.

En 1999, Miguel Alfonso Martínez, Rapporteur spécial des Nations Unies pour l'étude des traités, a conclu que la plus grande déception relative aux traités signés au cours des centaines d'années dans le nouveau monde a été l'échec constant des gouvernements de mettre parfaitement en œuvre ce qui avait été effectivement négocié.

Le 12 février dernier, le sous-ministre du MAINC, Michael Wernick, déclarait à ce même comité que son ministère est limité dans ce qu'il peut faire en matière de mise en œuvre.

Je comprends tout à fait les conflits et le rôle conflictuel auxquels est confronté le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, mais permettez-moi de vous dire, en ma qualité d'ancien sous-ministre, que je n'imagine pas un Rick Van Loon ou un Arthur Kroeger vous tenant le genre de propos que vous avez entendus le 12 février.

Quoi qu'il en soit, je suis d'accord avec l'appel lancé par la coalition pour les ententes sur les revendications territoriales afin que la mise en œuvre soit transférée à un organisme central. Si je suis d'accord avec cela, tout comme Jim Aldridge vous l'a déclaré tout à l'heure, c'est parce que les traités ont été conclus avec l'État fédéral et non avec le MAINC ou avec le ministère des Finances ou avec le ministère de la Justice.

Treaties are covenants between two parties. In Canada, disputes between treaty signatories are adjudicated ultimately by courts appointed by only one of those parties. Parliamentarians should ask, in 2008, if this situation is fair.

Before the Commons committee considering Bill C-30 two days ago, I expressed the wish that Parliament take more seriously the issue of truly independent tribunals for treaty implementation disputes.

When Robert Kennedy became Attorney General of the United States in 1961, he famously ordered his department to hire enough lawyers to settle all outstanding treaty disputes quickly, in a matter of months. Political will is essential to achieving this situation, but as other witnesses have pointed out, government also needs the machinery to express that political will.

UN Special Rapporteur Martínez said:

States with significant indigenous populations should establish a special jurisdiction to deal exclusively with indigenous issues. . . .

He proposed that in countries like Canada indigenous-nonindigenous equality was essential for truly independent adjudicative bodies.

In 1975, New Zealand established the Waitangi Tribunal to hear disputes arising from the 1840s treaty between Britain and the Maori. This body has an equal number of Maori and non-Maori commissioners, and may hold bilingual hearings.

At the House of Commons committee hearings on Bill C-30 two days ago, I heard the view expressed that because of concerns about fiscal restraint only superior court judges can adjudicate treaty implementation disputes. Perhaps things are different in the Yukon, but there we did not appoint judges on the basis of fiscal restraint, or their inclinations in that direction.

Nowadays, as you all know, the majority of ongoing treaty negotiations in this country take place in British Columbia. I invite senators to consider one other adjudication possibility there.

As it happens, the British Columbia Treaty Commission, BCTC, is composed of two government and two First Nations appointees with a chair rotating among the parties. Under the current policy, the BCTC is supposed to be wound up when treaty negotiations are complete in the province. Since, at the current rate of negotiations, they will not be completed for another century or two, why not add a treaty adjudication role to the BCTC mandate? The present structure is like a quasi-judicial tribunal, the B.C. Labour Relations Board, for example. With its expertise and a little added independence, it possibly might play a role in addition to that of the courts. Even if adjudication requires persons of a judicial character, surely there are

Les traités sont des pactes conclus entre deux parties. Au Canada, les différents intervenants entre les signataires d'un traité sont finalement tranchés par des tribunaux choisis par l'une ou l'autre des parties. En 2008, les parlementaires doivent se demander si cela est normal.

Il y a deux jours, devant le comité de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi C-30, j'ai exprimé le vœu que les parlementaires prennent beaucoup plus au sérieux la possibilité de recourir à de véritables tribunaux indépendants pour trancher des différends relativement à la mise en oeuvre de traités.

Quand Robert Kennedy est devenu procureur général des États-Unis en 1961, il a ordonné à son ministère d'engager suffisamment d'avocats pour régler rapidement tous les différends relatifs aux traités qui étaient encore en suspens, et cela en quelques mois. Sa décision est restée célèbre. Ce genre de solution doit s'appuyer sur une volonté politique, mais comme d'autres témoins vous l'ont dit, il faut aussi que les gouvernements disposent de l'appareil nécessaire pour exprimer cette volonté politique.

Voici ce qu'a déclaré à ce sujet le Rapporteur spécial Martínez :

Les États présentant d'importantes populations autochtones doivent créer une juridiction spéciale chargée de traiter exclusivement des affaires autochtones...

Selon lui, dans des pays comme le Canada, il est essentiel de pouvoir compter sur des organismes d'arbitrage véritablement indépendants où doivent siéger, à égalité, des Autochtones et des non-Autochtones.

En 1975, la Nouvelle-Zélande a mis sur pied le tribunal Waitangi pour entendre les différends découlant des traités conclus dans les années 1840 entre les Britanniques et les Maoris. Cet organisme compte un nombre égal de commissaires maoris et de commissaires non maoris et il peut tenir des audiences bilingues.

Aux audiences du comité de la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-30, il y a deux jours, j'ai entendu dire qu'à cause de restrictions budgétaires, seuls les juges des cours supérieures peuvent arbitrer les différends relatifs à la mise en œuvre des traités. Il est possible que les choses soient différentes au Yukon, mais il se trouve que nous n'avons pas nommé de juges en fonction de contraintes budgétaires actuelles ou futures.

Comme vous le savez, de nos jours, la majorité des négociations de traités actuels au Canada concernent la Colombie-Britannique. J'invite les sénateurs à envisager la mise en place d'un autre palier d'arbitrage dans cette province.

Il se trouve que la Commission des traités de la Colombie-Britannique, ou CTCB, est composée de quatre membres : deux représentants du gouvernement et deux des Premières nations, la présidence étant mobile. La politique actuelle prévoit que la CTCB soit démantelée quand les négociations de traités seront terminées dans la province. Étant donné le rythme actuel auquel se déroulent ces négociations, il faudra un autre siècle, voire deux, avant qu'elles aboutissent et je me demande pourquoi on ne pourrait pas confier à la CTCB un rôle d'arbitre des traités. La structure actuelle est celle d'un tribunal quasi judiciaire, comme la Commission des relations de travail de la Colombie-Britannique, par exemple. Grâce à cette

enough Aboriginal lawyers in Canada these days to fill half the seats on any implementation tribunal.

Part of the implementation failure, I believe, is rooted in the negotiation process that, even for modern treaties as my two colleagues here today have said, is laid down in government policy. Rather than hiring facilitators and allowing parties to plan the negotiating process jointly, the federal government tends to lay down the law. Although every treaty contains innovations, some chapters are standard. For example, as Mr. Aldridge said, every treaty has a dispute resolution chapter. These chapters tend to be off-the-shelf texts that, years later, prove unworkable. For example, as both my colleagues have mentioned, the arbitration chapter in Nunavut's constitutionally protected treaty proved worthless when the federal finance department absolutely refused to participate in any arbitration process.

The main reason that alternative dispute resolution, ADR, tools do not work in the new treaties is simple: Those tools were not tested during negotiations. When First Nations treaty negotiations reach an impasse at a treaty table in recent years, their only option was to go to the court. However, INAC policy says that First Nations can negotiate or litigate, not both. This policy is completely anomalous. It is unknown in any other field of activity in Canada, for example, commercial or matrimonial disputes. Both federal and provincial governments have resisted using mediators and other ADR tools and facilitators, et cetera, during treaty negotiations. The great advantage of mediation, from my point of view, is self design whereby both parties set up the process and then participate in it. It can also be cheap, fair and effective. Moreover, rather than diverting parties from negotiations, mediation allows parties to loop back to negotiation. Therefore, instead of going back to the courts, parties end up back at the negotiating table.

I admit that there is no unanimity on this view. Mr. Aldridge told me that during the 20 years at the Nisga'a negotiation table, he never once saw a case for mediation. My response to that comment was that if 20 years at a negotiating table is not an argument for mediation, I do not know what is. Government's fondness for 20-year negotiations and resistance to mediation leads some critics to wonder whether Canada is more committed to treaty negotiations than it is to treaty settlements.

If I had more time here today, I would argue that mediation and other ADR tools should be available during negotiations and at the implementation stage. I will leave you with that thought.

The Chair: I thank our three witnesses for their excellent presentations. Obviously, they bring a considerable amount of experience to this particular issue. I am sure that senators are anxious to ask questions.

connaissance et à un nouveau degré d'indépendance, il serait possible à la CTCB de jouer ce rôle d'arbitre en complément de l'action des tribunaux. Même si ce travail d'arbitrage exige que l'on recoure à des juristes, il serait possible de combler les sièges à n'importe quel tribunal de mise en œuvre parce qu'on compte aujourd'hui suffisamment d'avocats autochtones au Canada.

J'estime qu'une partie de l'échec de la mise en œuvre prend ses racines dans le processus de négociation, même pour les traités modernes, comme les deux autres témoins d'aujourd'hui vous l'ont dit, processus qui est stipulé dans la politique gouvernementale. Plutôt que d'engager des modérateurs et de permettre aux parties de planifier en commun les négociations, le gouvernement fédéral a tendance à dicter sa loi. Si chaque traité contient effectivement des éléments nouveaux, une partie des chapitres est standard. Ainsi, comme M. Aldridge vous l'a dit, tous les traités comportent un chapitre sur le règlement des différends. Ces chapitres, qui sont généralement recyclés d'un traité à l'autre, s'avèrent inefficaces au bout de quelques années. Comme l'ont dit mes deux collègues, le chapitre sur l'arbitrage dans le traité constitutionnel du Nunavut s'est avéré inefficace après que le ministère fédéral des Finances eut carrément refusé de participer à un quelconque processus d'arbitrage.

Le règlement extrajudiciaire des conflits, ou REC, ne fonctionne pas dans le cas des nouveaux traités pour une raison fort simple : ce genre d'outil n'a pas été testé pendant les négociations. Ces dernières années, quand les négociations de traités des Premières nations arrivaient à une impasse, la seule solution consistait à se pourvoir en justice. Cependant, la politique du MAINC stipule que les Premières nations peuvent négocier ou contester, mais pas les deux. Cette politique présente une grave anomalie. On ne retrouve ce genre de situation dans aucun autre domaine d'activité au Canada, pas plus dans les différends commerciaux que matrimoniaux. Les gouvernements fédéral et provinciaux ont résisté à l'idée de recourir à des médiateurs et à d'autres instruments de REC, de même qu'à des modérateurs ou autres, pendant les négociations de traité. Le grand avantage que présente la médiation, quant à moi, est qu'elle permet aux parties en présence de s'entendre sur un processus et de l'appliquer par la suite. Cette formule peut également être efficace, juste et peu coûteuse. Qui plus est, plutôt que de détourner les parties de la négociation, la médiation leur permet de réintégrer le processus de négociation. Ce faisant, plutôt que de se tourner vers les tribunaux, les parties se retrouvent à la table des négociations.

Je reconnais que mon point de vue ne fait pas l'unanimité. M. Aldridge m'a dit qu'au cours des 20 années qu'il a passées à la table des négociations des Nisga'as, il n'a jamais vu une seule cause qui ait abouti en médiation. Je lui ai répondu que si cette durée de 20 ans à la table des négociations n'est pas un argument en faveur de la médiation, je ne vois pas ce qui pourrait l'être. La propension de l'État fédéral à négocier pendant 20 années et sa résistance à la formule de la médiation ont amené certains critiques à se demander si le Canada n'est pas plus intéressé à négocier les traités qu'à les régler.

Si j'avais plus de temps, je soutiendrais que la médiation et les autres types de REC devraient être possibles aux étapes de la négociation et de la mise en œuvre. Je m'arrêterai sur cette réflexion.

Le président : Merci à nos trois témoins pour leurs excellents exposés. De toute évidence, ces gens-là possèdent une vaste connaissance de la question. Je suis certain que les sénateurs ont hâte de leur poser des questions.

Senator Sibbeston: Yesterday, the assistant deputy minister of INAC, Michel Roy, who appeared before the committee said that most of the 22 settled claims were 90 per cent to 95 per cent implemented. He argued that some changes in policy being made this year — a streamlined framework for funding, additional staff training and an expandable mandate of the ADM-level steering committee — should be sufficient to address outstanding issues. Mr. Roy said that a new central body is not needed.

Can you provide your views on whether only 10 per cent of the implementation is outstanding and whether the changes described yesterday by INAC officials and officials of other departments represent significant improvement in the implementation process? Also, what else needs to be done?

Mr. Merritt: Perhaps I will begin the response and my colleague can add to it.

I do not know what the 90-per-cent figure is based on, but it does not conform in any way to my experience, the experience of NTI and the experience of most, if not all, of the coalition members. You heard a great deal from officials of the Office of the Auditor General of Canada and others about the fundamental objectives not being met. If fundamental objectives are not met, then agreements cannot be said to be 90-per-cent complete. In my view, there is a logical contradiction in any attempt to say that unfulfilled objectives mean that agreements are close to being fully implemented. I find the 90-per-cent figure against the backdrop of unmet objectives to be an arbitrary assessment.

In the annual reports on many of these agreements, there are inventories. All the obligations are listed as if they are of equal weight. In the case of Nunavut, for example, we conducted our own research that said there is a huge problem around the lack of progress on hiring Inuit. That finding led to a mediation report by former Justice Berger who said that the Nunavut project is in crisis. Those were his words. One cannot say that a project is 90 per cent complete when it is in crisis. It is not a proposition that will stand.

One cannot take an approach to implementation commitments that essentially equates all the elements. If they do not fulfil the core commitments, the fact that they score heavily on the trivial matters is of little importance to anyone. The attempt to reduce this process to a small-scale accounting exercise is, in itself, a major barrier in terms of people adopting the attitudes necessary for success. My colleague, Mr. Aldridge, spoke to that point. Perhaps he can speak to the second part of the question in respect of the proposed changes that you heard about yesterday.

Mr. Aldridge: I would like to speak to the first part for a moment as well concerning 90 per cent to 95 per cent implementation. Forgive me, but what does that statement possibly mean? If you jump off the top of the Peace Tower, 90 per cent to 95 per cent of the way down, it is safe. It is the last 5 per cent that will cause the problem.

Did they have a meeting? Yes, an implementation obligation has been fulfilled. Did they implement a one-time cash transaction: yes. My friend used the word "trivial." Perhaps the matters are not trivial

Le sénateur Sibbeston : Hier, le sous-ministre adjoint du MAINC, Michel Roy, qui comparaisait devant le comité, nous a déclaré que la plupart des 22 revendications réglées ont été mises en œuvre à 90 ou 95 p. 100. Il a soutenu que certains changements apportés à la politique cette année — dont un cadre de rationalisation du financement, une formation supplémentaire pour le personnel et un mandat évolutif confié au comité directeur des SMA — devraient suffire à régler les questions en suspens. Selon M. Roy, il n'est pas nécessaire de mettre sur pied un organisme central.

Pensez-vous vraiment qu'il ne reste plus que 10 p. 100 des traités à mettre en œuvre et diriez-vous que les changements que nous ont décrits hier les fonctionnaires du MAINC et ceux d'autres ministères représentent d'importants progrès dans le processus de mise en œuvre? Que pourrait-on faire d'autre?

M. Merritt : Je vais commencer par répondre et mes collègues pourront ajouter quelque chose s'ils le désirent.

Je ne sais pas d'où sort ce pourcentage, mais il ne correspond pas du tout à ce que je sais, à ce que sait NTI, ni à ce que savent la plupart des membres de la coalition, pour ne pas dire tous. Les fonctionnaires du Bureau du vérificateur général du Canada et ceux d'autres ministères ont beaucoup parlé du fait que les objectifs fondamentaux n'étaient pas atteints. Si tel est le cas, il n'est pas possible d'affirmer que les ententes ont été mises en œuvre à 90 p. 100. Selon moi, on se contredit quant on affirme que, par objectif non atteint, il faut comprendre que les accords sont sur le point d'être pleinement mis en œuvre. J'estime que cette statistique de 90 p. 100 correspond à une évaluation arbitraire au vu des objectifs qui n'ont pas été respectés.

Les rapports annuels d'un grand nombre de ces accords renferment des inventaires. On considère que toutes les obligations qui y sont énumérées ont le même poids. Dans le cas du Nunavut, par exemple, nous avons effectué notre propre recherche qui nous a permis de constater qu'il existe un énorme problème relativement à l'absence de progrès en matière d'embauche de personnel inuit. Ce constat a débouché sur la production d'un rapport de médiation par l'ancien juge Berger qui a déclaré que le projet Nunavut est en crise. C'est lui qui le dit. On ne peut pas affirmer qu'un projet est réalisé à 90 p. 100 quand il est en pleine crise. Cette position ne résiste pas à l'analyse.

En matière d'engagements sur le plan de la mise en œuvre, on ne peut adopter une démarche qui revient à effectuer une mise à plat de tous les éléments. Si les engagements fondamentaux ne sont pas respectés, il importe peu que les résultats soient éclatants dans des questions banales. Cette tentative visant à réduire le processus à un exercice comptable de petite échelle représente, en soi, un obstacle de taille empêchant les gens d'adopter les attitudes nécessaires à la réussite. Mon collègue, M. Aldridge, vous en parlé. Il pourrait peut-être répondre à la deuxième partie de votre question au sujet des changements proposés dont on vous a parlé hier.

M. Aldridge : Moi aussi, j'aimerais commencer par la première partie de votre question au sujet de la mise en œuvre réalisée à 90 ou 95 p. 100. Excusez-moi de vous poser la question, mais que signifie ce genre d'affirmation? Si vous vous jetez du haut de la Tour de la paix, à 90 ou 95 p. 100 de votre chute, vous êtes encore en sécurité, mais c'est dans les cinq derniers pourcent que vous allez avoir des problèmes.

Y a-t-il eu une réunion? Il est vrai qu'une des obligations de la mise en œuvre a été respectée. Il est un fait que le ministère a mis en œuvre le versement de fonds non renouvelables. Mon ami a employé le mot

but they are done once, and what does that implementation mean for the ongoing relationship? Financing these non-negotiations for the Nisga'a is absolutely critical to the survival of Nisga'a government. It cannot be reduced to 5 per cent simply because the government showed up at fisheries meetings. That approach is what drove NTI to court. I do not know what "streamlined funding" means. It must refer to the fact that the department will have fewer pieces of paper to send to different offices. The proof of the pudding, I suppose, is in the eating, and I have no idea what that amounts to.

"Expandable mandate of the ADM committee" are not words that bring comfort, I think, to anyone's heart. Senior officials of INAC, though they may say they are not doing their job, I do not know that they will say they cannot ever do it. That is why implementation must be taken away from them and located in a more senior place at the centre, with the responsibility to command other departments to do what the government is obliged to do.

Mr. Penikett: Two points that have recurred here — independent adjudication and central agency responsibility for implementation — are important. We have been talking about modern treaties. I do not need to remind senators that a hundred years after we implemented Treaty 6 in 1876, we were still arguing about the medicine chest provisions. For Treaty 8 signed in 1898, we were still arguing, until recently, about the tax provisions of that treaty because we did not have any independent adjudication.

The Auditor General, in the reports cited by Mr. Merritt in reviewing the Gwich'in treaty and the Nunavut treaty, said the trouble with INAC is that the department has not yet reorganized to reflect the fact that northern treaties have all been done and that substantial devolution had taken place. The department is still operating on the old structure.

The central issue for me is independent adjudication and central agency responsibility for implementation.

Senator Dallaire: Gentlemen, if I did not know better, I would sense a certain amount of cynicism in your comments. I know better because of the absolute impatience and frustration you have gone through, so it is fair to be at the limit, at times, of your ability to remain objective in a comment. However, the depth of your arguments is solid.

That point brings me to my questions. First, I do not doubt — and I do not think you doubt — that there is a work ethic within INAC, and that the civil servants employ their time to conduct government work according to processes to which they are submitted, and within the limits of the authority and funding resources given to them.

However, if we take that point as a given, and having lived the experience, where departments can keep civil servants going flat out with all kinds of process, my comment is about the content of what is being done. Who in this arena do you think is pondering the essential new policy development that should come about, due to some of the successes already and also the desire of this country and its people to see resolution?

« banal ». Il est possible que toutes ces questions ne soient pas banales, mais si un versement est effectué une fois, quel effet la mise en œuvre peut-elle avoir sur une relation suivie? Il est vital, pour la survie du gouvernement niska'a, de financer les volets hors négociation. On ne peut dire qu'il ne reste que 5 p. 100 à accomplir pour atteindre l'objectif fixé, uniquement parce que des représentants du gouvernement se sont présentés à des réunions sur les pêches. C'est à cause de ce genre d'attitude que NTI s'est retrouvé devant les tribunaux. Je ne sais pas ce que « financement simplifié » veut dire. Cela doit sans doute signifier que le ministère a réduit la paperasserie qui circule d'un bureau à l'autre. C'est au fruit qu'on juge l'arbre et je ne sais pas ce que goûtent ces fruits-là.

La phrase « mandat évolutif du comité des SMA » n'a rien pour nous rassurer. Même si les fonctionnaires du MAINC nous disent qu'ils ne font actuellement pas leur travail, je ne pense pas qu'ils nous diront un jour ne jamais être en mesure de le faire. C'est pour ça qu'il faut leur retirer la responsabilité de la mise en œuvre pour la confier à un organisme plus élevé dans la hiérarchie, au centre, à un organisme qui serait chargé d'ordonner aux ministères d'agir dans le sens des obligations du gouvernement.

M. Penikett : Il y a deux points importants qui ne cessent de revenir sur la table : l'arbitrage indépendant et la responsabilité de la mise en œuvre confiée à un organisme central. Nous parlons de traités modernes. Je n'ai pas à rappeler aux sénateurs que 100 ans après la mise en œuvre du Traité n° 6 de 1876, nous étions encore en train de discuter de la clause relative aux médicaments. Dans le cas du Traité n° 8, signé en 1898, nous avons ergoté jusqu'à tout récemment sur les dispositions fiscales qu'il contenait parce que nous ne disposions pas d'un mécanisme d'arbitrage indépendant.

Dans les rapports de la vérificatrice générale concernant le traité de Gwich'in et le traité du Nunavut, mentionnés par M. Merritt, il est dit que le problème du MAINC tient au fait que le ministère n'a pas encore pris acte du fait que les traités du Nord ont tous été conclus et qu'un important transfert de pouvoir a eu lieu. Le ministère continue de fonctionner suivant la vieille structure.

La question centrale en ce qui me concerne est celle de l'arbitrage indépendant et de la mise sur pied d'un organisme central chargé de la mise en œuvre.

Le sénateur Dallaire : Messieurs, si je n'étais meilleur juge, je dirais que j'ai détecté une pointe de cynisme dans vos remarques. Je sais, cependant, qu'à cause de votre patience qui a été fortement sollicitée et des frustrations que vous avez ressenties, il est normal que vous soyez parfois à la limite de perdre votre objectivité. Il demeure que, dans le fond, vos arguments sont solides.

Cela m'amène à vous poser mes questions. D'abord, je ne doute pas — et je pense que vous n'en doutez pas non plus — que les fonctionnaires du MAINC ont une éthique de travail et qu'ils s'emploient à accomplir le travail du gouvernement dans le respect des processus qu'on leur impose et dans les limites de leur pouvoir ainsi que des ressources financières dont ils disposent.

Admettons a priori, d'autant que je l'ai vécu moi-même, que les ministères laissent leurs employés se dépatouiller avec toutes sortes de processus. Il demeure que je me pose des questions quant aux réalisations des ministères. Selon vous, qui, dans ce domaine, réfléchit sur le genre de politique essentielle qu'il faudrait élaborer, compte tenu des succès déjà remportés et du désir que l'État et la population ont de voir aboutir le processus de règlement?

Within any of the government departments looking at Aboriginal affairs, has any innovative approach been attempted, or will it be attempted, to bring in new policy, and that ultimately has tried to change the political leadership?

Extending that question, what new political initiative have you seen out there over the last while that had any chance of shifting significantly the situation in regard to the whole sense of attitude and culture regarding implementing and seeing resolution of treaties?

That is my short question.

Mr. Aldridge: First, I absolutely agree with the initial proviso. There is no doubt that people work hard and sincerely within the limits of the authority and mandates they are given. No part of my comments at least calls that situation into question.

Who is pondering the big picture? As far as I have ever been able to discern, no one is on the government side. That is the short answer to the short question.

Is there any new political initiative that, in the last few years, is capable of shifting significantly the culture that is brought to bear? There is not one that I have seen, on these questions, with a couple of possible exceptions. A larger exception is in British Columbia, the whole treaty process that was referred to by Mr. Penikett and, if I can say this with respect, the road-to-Damascus conversion of the premier to an apparently sincere commitment to bringing about modern treaties. That political change in British Columbia is significant. However, that change is not to implement initiatives; that change is to discuss them. I think that change is significant and has elevated consciousness in the way you refer to.

On a more modest level, the work that the coalition has completed, and was engaged in until late 2005, if I can put it that way, was capable of coming up with the protocol between the coalition and the Government of Canada to set out expressly many of these principles and set in train a process for tackling the machinery-of-government issues that others have spoken to. That initiative, shall I say, has been interrupted until recently. Hopefully, with the work of this Senate committee, we will be able to re-establish that process.

Mr. Penikett: Senator, I once asked a Department of Finance Canada official why he thought it took so long to settle treaties in this country. He responded that he thought it was because it is cheaper to negotiate than to settle. I think that view is wrong-headed.

A better response was from Harry Swain, former Deputy Minister of Indian and Northern Affairs Canada. He said the problem in Canada is that, as a matter of policy, we have capped the cost of settlements, but we have unlimited expenditures on negotiations, which is also a myopic policy.

To add to what Mr. Aldridge said, I think a lot of innovation is taking place in British Columbia. He mentioned the new relationship accord initiated by the premier. However, also in Haida Gwaii, a whole new kind of treaty built around co-jurisdiction and governance arrangements is emerging; not around land but around governance. I think innovation is taking place in accommodation agreements all over the place in B.C., but these innovations largely happen outside the British Columbia Treaty

A-t-on, dans un ministère fédéral chargé des questions autochtones, mis en œuvre ou tenter de mettre en œuvre des politiques novatrices qui auraient permis de changer le leadership politique?

Autrement dit, avez-vous, ces derniers temps, constaté une nouvelle initiative qui pourrait parvenir à modifier en profondeur la culture et les attitudes concernant la mise en œuvre et la résolution des traités?

C'était là ma question en bref.

M. Aldridge : Tout d'abord, je suis tout à fait d'accord avec la réserve que vous avez émise au début. Il est indéniable que les fonctionnaires travaillent fort et honnêtement dans les limites des pouvoirs qui leur sont conférés et des mandats qui leur sont donnés. Je n'ai pas voulu, du moins dans mes remarques, remettre cela en question.

Cela étant posé, qui réfléchit à la situation d'ensemble? Eh bien, d'après ce que j'ai cru constater, il n'y a personne du côté du gouvernement. Voilà qui répond brièvement à votre question brève.

A-t-on entendu parler, au cours des dernières années, d'une nouvelle initiative politique qui serait en mesure de modifier profondément la culture? Je n'en ai pas vu, à une ou deux exceptions près, la plus importante étant le processus de traité en Colombie-Britannique dont M. Penikett vous a parlé. Il y a aussi, si je puis me permettre, la conversion miraculeuse du premier ministre, sa route de Damas, qui s'est apparemment mais sincèrement engagé à mener à terme les traités modernes. Ce changement politique en Colombie-Britannique n'est pas négligeable. Cependant, il ne donne pas lieu à l'adoption de nouvelles initiatives, mais simplement à la façon de discuter des traités. Je pense que ce changement est important et qu'il a permis d'élever les consciences de la façon dont vous le souhaitez.

Sur une échelle plus modeste, il faut dire que, jusqu'à la fin 2005, la coalition a participé à un travail qui a permis de produire un protocole conclu entre la coalition et le gouvernement du Canada. Ce protocole énonce expressément un grand nombre de ces principes et donne le ton pour régler les problèmes liés à l'appareil gouvernemental dont d'autres vous ont parlé. Je dois dire que cette initiative a récemment été suspendue, mais j'espère que grâce au travail du comité sénatorial, nous pourrions la relancer.

M. Penikett : Sénateur, j'ai une fois demandé à un fonctionnaire du ministère des Finances pourquoi, selon lui, le règlement des traités prenait aussi longtemps. Il m'a répondu que c'était sans doute parce qu'il est moins coûteux de négocier que de régler une entente. Eh bien, je crois qu'on prend la chose par le mauvais bout.

C'est Harry Swain, ancien sous-ministre au MAINC, qui m'a donné la meilleure réponse. Il m'a dit que le problème au Canada tient au fait que les coûts associés aux règlements sont plafonnés, mais que nous investissons des sommes illimitées dans les négociations; cela constitue une autre politique à courte vue.

Pour ajouter à ce que M. Aldridge nous a dit, il faut reconnaître que la Colombie-Britannique a mis en œuvre beaucoup de formules novatrices. Il vous a parlé du nouvel accord de relation instauré par le premier ministre provincial. Cependant, on voit émerger un nouveau genre de traité, axé sur la co-juridiction et des arrangements de gouvernance, comme pour les Haïda Gwaii. Cela ne tourne plus autour des terres, mais autour de la gouvernance. Je crois qu'il y a effectivement des innovations dans les accords de mise en œuvre un

Commission box. They do not take place in the federal framework; they take place outside it. The process we have now is deeply constipated, and people are finding ways around it. That is interesting, but I think we need the kind of reflection at the centre that your question posed as well.

Mr. Merritt: What you said about cynicism is interesting. It is important that people not become cynical, for the reasons you cited. Blame is ultimately irrelevant. Life in the rear-view mirror does not take us anywhere. The problems, by and large, are impersonal and institutional. They are not a function of ill intentions, conspiracies or anything of that kind.

Individuals can make a difference. You heard from Raymond Chrétien, and I think you had a compelling presentation, substantiating the fact that a gifted, committed, energized, intelligent individual put in place as a federal negotiator can make a huge difference.

Mr. Aldridge said to you earlier that the Nisga'a have not had a negotiator to negotiate the most important issue in their world since 2005. At NTI, the federal government walked away from negotiations in 2004. It is hard to find solutions when people will not appoint negotiators. I do not know what is left. That situation is not a question of blaming the negotiator; that problem is because we do not have a negotiator. The negotiator does not come with a bad attitude; the negotiator does not come at all.

Have there been interesting, positive experiences? Sure: In NTI's case, to our surprise, we were allowed to work with former justice Tom Berger, who spent 15 months as a conciliator, along the lines that my friend Mr. Penikett talked about. He came up with an excellent report. The interesting thing about that report is that when the correspondence was exchanged about its fate, the answer we received from the then-minister was he could not act on it because he would need to go to cabinet.

NTI's response was, "Go to cabinet." To us, that was not an answer. That was only a direction. Yet, that response was marketed as a complete answer as to why action on that report was inconceivable. With roadblocks like that, optimism is difficult to sustain.

Senator Dallaire: You said that when the federal government finally comes to the table, they come with a fait accompli. They have already gone through the exercise internally, and it is a take-it-or-leave-it discussion. When they do this work of negotiating within the government matrix of all the government departments, what criteria do they use for settlement? Do you know what they try to work out as a deal when they do that, or do they use a template to work out an all-government solution before they come to you?

Mr. Aldridge: That question is an excellent one. The short answer is that we see it only through a glass darkly. We receive little bits and pieces, but nobody has ever told us exactly what they do.

Here is how it appears, though. I will give you an example. Part of the Nisga'a proposal under the fiscal financing agreement is for increased funding to support fisheries management activity of the

peu partout en Colombie-Britannique, mais celles-ci échappent pour l'essentiel à la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Elles échappent au cadre fédéral. L'actuel processus est enrayé, si bien que les gens essaient de le contourner. C'est intéressant, mais je crois qu'il va falloir nous livrer à une réflexion différente, au centre, un peu comme le sous-tend votre question.

M. Merritt : C'est intéressant ce que vous avez dit au sujet du cynisme. Il est important que les gens ne deviennent pas cyniques pour les raisons que vous avez invoquées. En fin de compte, il ne sert à rien de blâmer qui que ce soit. La conduite au rétroviseur ne mène pas loin. Pour l'essentiel, les problèmes ont un caractère impersonnel et institutionnel. Ils ne sont pas le produit de mauvaises intentions, de conspirations ou de choses du genre.

Il est possible de changer les choses. Vous avez entendu le témoignage de Raymond Chrétien qui vous a fait un exposé fascinant prouvant qu'un négociateur fédéral doué, engagé, dynamique et intelligent peut grandement changer les choses.

Tout à l'heure, M. Aldridge vous a dit que les Nisga'a n'ont pas de négociateur pour négocier la question la plus importante qui les concerne depuis 2005. Dans le cas de NTI, le gouvernement fédéral s'est retiré des négociations en 2004. Il est difficile de parvenir à des solutions si les gens ne nomment pas de négociateur. Je ne sais pas ce qui reste. On ne peut pas blâmer le négociateur, puisque ce problème est dû à l'absence de négociateurs. Ce n'est pas que le négociateur se présente à la table avec une attitude déplorable, mais bien qu'il n'y a tout simplement pas de négociateur.

A-t-on connu des expériences positives, intéressantes? Évidemment! Dans le cas de NTI, nous avons été surpris de constater qu'on nous permettait de travailler avec l'ancien juge Tom Berger qui a passé 15 mois à faire de la conciliation, à la façon dont mon ami M. Penikett vous l'a décrit. Il a produit un excellent rapport. Ce qui est intéressant au sujet de ce rapport, c'est que, dans la correspondance que nous avons échangée à son sujet avec le ministre de l'époque, celui-ci nous a dit qu'il ne pourrait pas agir parce qu'il devait en parler au cabinet.

NTI lui a dit, « Eh bien, allez donc voir le cabinet ». Pour nous, nous lui donnions une simple orientation et ce n'était pas une réponse définitive. Pourtant, le gouvernement a considéré que c'était une fin de non-recevoir indiquant qu'il était inconcevable d'agir à la suite de ce rapport. Quand on se heurte à des obstacles de ce genre, il est difficile de demeurer optimiste.

Le sénateur Dallaire : Vous avez dit que, quand le gouvernement fédéral se présente enfin à la table des négociations, c'est pour vous placer devant le fait accompli. Il a fait tout son exercice à l'interne et il vous dit que c'est à prendre ou à laisser. Quand le gouvernement applique sa matrice de négociation à tous ces ministères, quels critères retient-il pour le règlement des revendications? En pareille situation, le gouvernement essaie-t-il de négocier une entente avec vous ou applique-t-il une solution toute faite qu'il a élaborée de son côté avant de vous rencontrer?

M. Aldridge : Voilà une excellente question. Pour vous répondre brièvement, je vous dirais que nous ne voyons les choses qu'à travers d'un verre épais et fumé. Nous recevons des bribes d'information, mais personne ne nous dit jamais quelle orientation a été retenue.

Je vais vous donner un exemple pour illustrer mon propos. Une partie de la proposition faite par la Nation nisga'a, en vertu de l'accord de financement, vise à augmenter les budgets pour appuyer

Nisga'a government. As senators will know, and Senator St. Germain and Senator Campbell know especially, the Nass River is the third largest river in British Columbia; it is the third largest salmon-producing river in British Columbia; and, it has recently been named by the Sierra Club as the best managed watershed on the West Coast. The Nisga'a government manages it, but money is short. We said to the Department of Fisheries and Oceans that we need more money to support these activities. They said no, you must deal with that issue through fiscal financing.

The negotiations did not start, so we attempted to raise it at fiscal financing. We said that we need this money, and we were told by the official that the Department of Fisheries and Oceans said no. Why did they say no? The answer was, there seems to be authorities problems. What does that mean? That means that the funding that the Department of Fisheries and Oceans has comes with authorities and restrictions that were not devised in contemplation of land claims agreements. Therefore, it is not on the list, and they cannot transfer the money from that pot to the land claims agreement implementation pot.

We are supposed to say, "Thanks for trying." I believe the answer to your question lies in there somewhere.

Senator Dallaire: Process and more process dominate the whole exercise, and not necessarily content. It is process.

Senator Campbell: Do not think that the term, "I have to go to cabinet," is rare. It is a way of stopping things from going forward, and it is used all the time. We hear, "Do not do anything with this issue. They are going to cabinet, so do not worry about that."

It will come as a big surprise to my colleagues, but some 20 years ago, I took extensive training in alternative dispute resolution. I want to make sure we are clear about the differences between arbitration and mediation. Unless it has changed in 20 years, we learned about both, but then, by looking at personality, they decided whether they wanted to be an arbitrator or a mediator.

We cannot use those terms interchangeably. What we want is arbitration, not mediation. One can book out of mediation, but with arbitration, they had better hang in there because if they do not, the other party will take advantage of that situation.

At the end of the day, an arbitrator says, "This is my decision. It is binding on both parties," and away the parties go. It is a dangerous way to go. It shows, from my point of view, a huge amount of respect for the process because it can go any way.

My question is: Do we go straight to an arbitrator? Nobody in these discussions should be able to say, "We are not coming. We will not appoint a negotiator. You must go to another body." Then, negotiations are jammed.

Is arbitration what you want, and are you prepared to live with it no matter what happens?

Mr. Penikett: Let me separate the question into two, Senator Campbell. The question is an important one.

l'activité de gestion des pêches de notre gouvernement. Comme les sénateurs le savent, surtout le sénateur St. Germain et le sénateur Campbell, la rivière Nass est le troisième cours d'eau en importance en Colombie-Britannique et le troisième cours d'eau producteur de saumon de la province. Récemment, le Sierra Club lui a donné le titre de bassin versant le mieux géré de la côte Ouest. Le gouvernement niska'a gère donc ce bassin versant, mais il manque d'argent. Nous avons donc dit au ministère des Pêches et des Océans que nous avions besoin de plus d'argent. On nous a donné une fin de non-recevoir en nous disant que nous devions régler cela par le biais du financement.

Comme les négociations n'ont pas démarré, nous avons essayé de régler la question par le biais de l'enveloppe budgétaire qui nous est accordée. Nous avons expliqué que nous avions besoin de cet argent, mais le fonctionnaire de Pêches et Océans a rejeté notre requête. Pourquoi cela? Apparemment, pour des problèmes d'attribution des pouvoirs, ce qui veut dire que le financement accordé par Pêches et Océans Canada est assorti d'autorisations et de restrictions qui n'avaient pas été prévues à l'étape de la préparation des accords de revendications territoriales. Ce faisant, comme ce genre de budget n'apparaît pas sur la liste, il n'est pas possible de transférer l'argent de ce poste budgétaire à celui de la mise en œuvre des accords de revendications territoriales.

Nous sommes donc censés dire « Merci d'avoir essayé ». Voilà qui répond sans doute un peu à votre question.

Le sénateur Dallaire : Tout cet exercice semble être dominé par une abondance de processus sans substance. C'est une question de processus.

Le sénateur Campbell : Ne pensez pas qu'il est rare qu'un ministre dise qu'il doit consulter le cabinet. C'est une façon de bloquer la progression des dossiers et c'est une technique régulièrement employée. Quant à nous, on nous dit « Ne faites rien à ce sujet, le ministre va en parler au cabinet et ne vous en inquiétez pas ».

Mes collègues vont être très surpris d'entendre cela, mais il y a quelques 20 ans, j'ai suivi une formation poussée en règlement extrajudiciaire des conflits. Entendons-nous bien sur les différences qui existent entre arbitrage et médiation. Sauf si cela a changé depuis 20 ans, quand j'ai suivi cette formation, on nous avait enseigné les deux et ce n'est qu'ensuite, en fonction de la personnalité de chacun, qu'on décidait si nous devions devenir arbitres ou médiateurs.

Ces termes ne sont pas interchangeables. Ce que nous voulons, c'est l'arbitrage, pas la médiation. On peut toujours se retirer de la médiation, mais il vaut mieux s'accrocher en situation d'arbitrage, sinon, c'est l'autre partie qui en profite.

En fin de compte, l'arbitre déclare qu'il a pris telle ou telle décision et que celle-ci est exécutoire pour les parties. C'est plutôt risqué comme formule. Personnellement, j'estime que ceux qui se prévalent de l'arbitrage respectent énormément ce processus, parce que les jeux ne sont pas fait d'avance.

Voici ma question : va-t-on passer directement à l'arbitrage? Personne, dans ce genre de négociation, ne devrait pouvoir dire : « nous n'allons pas nous présenter. Nous allons nommer un négociateur et vous allez devoir vous adresser à une autre instance ». À partir de là, les négociations sont bloquées.

Voulez-vous vraiment l'arbitrage et êtes-vous prêt à en subir les conséquences, quelles qu'elles soient?

M. Penikett : Permettez-moi de subdiviser votre question en deux parties, sénateur Campbell. Cette question est très importante.

Treaties are constitutional documents, so for good reason, I think, the federal government will not let Vince Ready or some other arbitrator from British Columbia, even the celebrated ones, make final decisions on big constitutional questions. They properly will say that it might go ultimately to the Supreme Court.

However, on clear financial issues such as the ones faced by NTI or the more recent one faced by the Nisga'a, there is absolutely no reason why arbitration is not a cost-effective solution, a way to proceed, especially if there is a backlog of these issues.

I argue, though, that even on the constitutional questions, skilled mediators can add value, and the point about the mediators is they can act during the process. If they reach a little impasse or a logjam, the mediator can sit down with the parties, work with them and bring them back onto the negotiating track. That is the value. The arbitrators can come in on questions like the money questions when parties have reached an absolute impasse and they need a decision.

Senator Campbell: You talked about two completely separate situations. I have no problem with mediation working as they go through the process. That process is ongoing and keeps everything rolling along. I agree with regard to arbitration and constitutional issues, but for arbitration to truly work, both parties must agree to say two things: First, we accept the decision; or, second, as two parties, we both agree this decision cannot be made by arbitration and we must go straight to the courts. Those two divisions must be there.

Chair, we continually hear about this relationship between INAC and First Nations. Blow it up; blow up the department; get rid of it; it is parental; it is disgusting. You said it no clearer. Here we are, and they are still dealing with the North and they do not have anything in there. It has all been agreed to. All that money they have put up there should go to these people. I do not know how often we need to hear this message, and we continue to hear it: INAC is dysfunctional. They probably work hard, but there is no place for INAC any more.

Mr. Aldridge: To comment on Senator Campbell's last point, one of the Yukon chiefs, when we all met back in December, pointed out — sometimes obvious things need to be pointed out, to me at least; I had not understood it before — the irony that there is this gigantic branch within the Department of Indian and Northern Affairs called the self-government directorate. Think of the words, "self-government directorate." The branch is a gigantic part of Indian and Northern Affairs Canada.

As far as arbitration and mediation goes, I want to be clear. The distinction you made is absolutely valid. The ground rules you outlined are absolutely correct. Each agreement has within it a chapter on how it works — in the Nisga'a case, a detailed chapter on how they book in and out. It is not a situation of, "We are stuck; let us hire an arbitrator."

Comme les traités sont des documents constitutionnels, je crois que le gouvernement fédéral ne permettrait pas à Vince Ready ou à un autre arbitre de la Colombie-Britannique, même très célèbre, de rendre une décision définitive sur d'importantes questions constitutionnelles, et on comprend pourquoi. Il est normal que le gouvernement veuille que ce genre de questions soient tranchées au final par la Cour suprême.

Cependant, dans des différends très clairs d'ordre financier, comme celui auquel NTI a été confronté, ou d'autres, plus récents, auxquels les Nisga'as ont été aux prises, il n'y a aucune raison pour laquelle l'arbitrage ne serait pas une solution économique, une façon de régler les différends, surtout en présence d'un arrière de causes.

Je soutiens, toutefois, que, même dans des questions constitutionnelles, des médiateurs compétents peuvent apporter un plus, outre qu'ils peuvent agir durant le processus. En cas d'impasse ou de blocage quelconque, le médiateur peut s'asseoir avec les parties, chercher une solution avec elles et les ramener à la table des négociations. C'est cela la valeur ajoutée d'un médiateur. Les arbitres, eux, peuvent intervenir sur des questions comme les demandes de fonds, quand les parties sont en pleine impasse et qu'une décision s'impose.

Le sénateur Campbell : Vous venez de présenter deux situations entièrement différentes. Je n'ai pas de problème avec la médiation en cours de processus. Le processus est permanent et tout s'enchaîne. Je suis d'accord au sujet de l'arbitrage dans les questions constitutionnelles, mais pour que celui-ci donne de réels résultats, les deux parties doivent s'entendre sur deux choses : d'abord, elles doivent accepter la décision et, deuxièmement, elles doivent s'entendre sur le fait que, si la décision ne peut être rendue par voie d'arbitrage, il faudra se rendre devant les tribunaux. Il y a donc lieu de faire la part des choses.

Monsieur le président, on continue de nous parler de la relation entre le MAINC et les Premières nations. Il faut tout faire sauter, il faut faire sauter le ministère, s'en débarrasser, parce qu'il est paternaliste et que c'est dégoûtant. Vous ne pouvez l'exprimer plus clairement. Voilà où nous en sommes et ces gens-là continuent à s'occuper du Nord où ils n'ont rien. Tout le monde est d'accord avec cela. Tout l'argent qui a été investi là-bas devrait profiter à la population locale. Je ne sais pas combien de fois nous devons entendre ce message, c'est-à-dire que le MAINC est dysfonctionnel. Il se peut que les fonctionnaires du ministère travaillent fort, mais le MAINC n'a plus de raison d'exister.

M. Aldridge : Pour réagir à ce qu'a dit le sénateur Campbell à la fin de son intervention, sachez que, lors d'une rencontre en décembre, un des chefs du Yukon m'a déclaré — il arrive qu'il faille me souligner certaines choses importantes que je n'aurais pas comprises avant — avoir trouvé ironique qu'il existe une gigantesque direction générale au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qui s'occupe de l'autonomie gouvernementale. Imaginez : « direction générale de l'autonomie gouvernementale ». Cette structure est énorme au sein du MAINC.

Je tiens à être bien précis en ce qui concerne l'arbitrage et la médiation. La distinction que vous avez faite est tout à fait valable. Les règles fondamentales que vous avez énoncées sont également exactes. Chaque accord comporte un chapitre expliquant son modus operandi et, dans le cas des Nisga'as, il y a un chapitre très précis qui explique les conditions d'entrée et de sortie. Ce n'est pas comme s'il fallait nommer un arbitre après avoir été pris au dépourvu.

We have not turned the agreement on or taken it out for a drive yet. The problem is that we know from our colleagues that the federal government will not agree.

Senator Campbell: That is simply not an option. If they make arbitration or mediation an option, it is useless. If I have my choice, I will not go to either one of them, but they do not make it an option when they deal with this process. If parties cannot get their act together, they will go to arbitration, period; end of the story. If they do not show up at the arbitration, the arbitrators will hear only one side of the story, so parties had better show up.

The Chair: I have a short supplementary question on this issue for the legal minds here. Considering that these treaties include dispute resolution mechanisms and arbitration provisions, if we set up an independent body to deal with implementation, should that body be able to resolve disputes? How will this body relate to the dispute resolution process contained in the treaties? Can it supersede these provisions?

Mr. Penikett, you have followed the hearings on Bill C-30. This committee recommended some of things that are in that bill, including an independent adjudicator. If an independent adjudicator were established, as the independent body, in a central agency such as the Privy Council Office, would it be proper for that body to override the provisions of arbitration and the dispute settlement resolution mechanisms such as those that you, Mr. Aldridge, negotiated in your treaty?

Mr. Aldridge: From the Nisga'a point of view, the answer is absolutely not. We do not propose the establishment of a new adjudicative tribunal. Mr. Penikett did. The coalition has been clear. You will see in the discussion paper that members of the coalition were at pains to say that they all negotiated their dispute resolution processes and they do not want them replaced, tossed out or superseded. Rather, we want a bureau within the central agency — and we suggest the Privy Council Office — with the appropriate bureaucratic hat so a deputy minister does not say, "I do my best, but the other departments won't listen to me." We must have someone who is listened to. We want a commission that would hear and recommend to Parliament in line with the function of an Auditor General. We would rather leave the dispute resolution mechanisms to each agreement, where they have been painstakingly negotiated. We prefer to recommend that the federal government abandon its policy of routinely refusing to go to arbitration, particularly where money issues are involved.

Mr. Penikett: I agree with Mr. Aldridge. The problem is that when Nunavut's agreement was tested, it did not work because the other party would not participate. That goes back to my main argument, so I recommend that anyone in negotiations now test drive those dispute resolution processes during negotiations and adjust them if necessary. Otherwise, parties may be disappointed.

Nous n'avons pas encore testé cet accord. Le problème, c'est que nous savons, pour l'avoir appris de nos homologues au gouvernement fédéral, que ceux-ci ne seront pas d'accord.

Le sénateur Campbell : Autrement dit, il n'y a pas de solution. Si l'on permet de se prévaloir de l'arbitrage ou de la médiation au choix, ça ne sert à rien. Si j'ai le choix, je ne choisirai aucune formule, mais on ne me laisse pas le choix dans le cadre de ce processus. Si les parties ne se ressaissent pas, elles doivent aller en arbitrage, un point c'est tout. Si elles ne se montrent pas à l'arbitrage, l'arbitre n'est alors saisi que d'une version, si bien que les deux parties au différend ont intérêt à se présenter.

Le président : J'aurais une brève question supplémentaire à poser à ce sujet à nos invités juristes. Considérant que ces traités comportent des mécanismes de règlement des différends et des dispositions imposant l'arbitrage, si nous mettions sur pied un organisme indépendant pour administrer la mise en œuvre, est-ce que celui-ci serait en mesure de régler lui-même les différends? Quel rôle un tel organisme jouerait-il par rapport au processus de règlement des différends énoncé dans les traités? Pourrait-il supplanter les dispositions en question?

Monsieur Penikett, vous avez suivi les audiences au sujet du projet de loi C-30. Ce comité a recommandé que l'on retrouve certaines choses dans ce projet de loi, y compris un arbitre indépendant. Si l'on créait un poste d'arbitre indépendant, au sein d'un organisme indépendant, d'un organisme central comme au Bureau du Conseil privé, conviendrait-il que celui-ci puisse se supplanter aux dispositions concernant l'arbitrage et les mécanismes de règlement des différends comme ceux que vous avez négociés dans votre traité, monsieur Aldridge?

M. Aldridge : En ce qui concerne les Nisga'as, la réponse est : certainement pas! Nous, nous ne proposons pas de créer un nouveau tribunal arbitral, car cette proposition émane de M. Penikett. La coalition est claire à cet égard. Vous constaterez dans le document de discussion que les membres de la coalition ont pris la peine de déclarer qu'ils ont négocié leur propre processus de règlement des différends et qu'ils n'ont pas envie que celui-ci soit remplacé, mis de côté ou supplanté. Nous réclamons plutôt la création d'un bureau au sein d'un organisme central — et nous recommandons que ce soit au sein du Bureau du Conseil privé — doté des pouvoirs administratifs appropriés en sorte que le sous-ministre ne puisse pas dire : « Je fais de mon mieux, mais les autres ministères ne m'écoutent pas ». Nous devons pouvoir compter sur quelqu'un qui sera écouté. Nous voulons d'une commission qui aurait l'oreille du Parlement à elle ferait ses recommandations, un peu comme la vérificatrice générale. Nous préférons maintenir les mécanismes de règlement des différends prévus dans chaque accord, parce qu'ils ont été arrachés à la force du poignet. Nous préférons recommander que le gouvernement fédéral renonce à sa politique qui consiste à refuser systématiquement l'arbitrage, surtout dès qu'il est question d'argent.

M. Penikett : Je suis d'accord avec M. Aldridge. Le problème, avec l'accord sur le Nunavut, c'est que les dispositions à cet égard n'ont pas fonctionné parce que l'autre partie n'a pas voulu participer. Cela m'amène à mon argument principal voulant que les parties à des négociations doivent tester les processus de règlement des différends en cours de négociation et les ajuster si besoin est. Sinon, les parties à l'accord risquent d'être déçues.

Finally, even if the agreements are all working, some issues will still arise for which no body is available, which is why I think there is virtue in having some other adjudicative forum.

Mr. Merritt: I agree with the remarks of my colleagues, but would add a bit of detail to NTI's experience. After negotiations, which essentially ended with the disappearance of the federal negotiator, NTI offered, on different occasions, to send 17 separate issues to arbitration. I accept Senator Campbell's point. Arbitration is a risk for both sides. NTI is not naive. NTI realized the issues would go before a panel of fair-minded people who would make a decision, and they would have to live with that decision. However, all 17 proposals were rejected.

One issue in our court case is that it is not possible to reject 17 offers to arbitrate and still suggest they are implementing the agreement in good faith, when an entire chapter is devoted to the possibility of arbitration. That issue is before the courts.

There is an irony to this issue. By rejecting arbitration 17 times, they help to bring about court resolution instead. They do not dodge the issue; they only transfer the problem and elevate the stakes, which is not terribly helpful.

When former Justice Berger looked at the Nunavut implementation issues, he said arbitration should be routinely available. He said that the only time the federal government should reject arbitration is when a vital national interest is at stake, when something in one agreement has spill-over effects to other regions of the country. That test seemed reasonable, but it would not justify rejecting 17 offers.

Senator Hubley: The deputy minister suggested, when he was before the committee, that using broad aspirational language in agreements, such as language identifying broad principles and objectives, may not be practical. He also suggested that he prefers to dial down the language to something that can be tracked and traced. Do you think the language is a problem, and what might the deputy minister mean by "tracked and traced"?

Mr. Merritt: If you look at these agreements as agreements between societies, to suggest they should not have aspirations is to say that societies should shoot low, avoid controversy, settle the small stuff and bury the big stuff. That is such a modest project in terms of finding long-term accommodations between Aboriginal peoples and non-Aboriginal peoples that you have to ask why we would bother to do that in the first place.

From the Aboriginal side, you would certainly ask why we would exchange common law rights in relation to lands and resources for a set of society-shaping treaty commitments engaging the honour of the Crown if all we received was a set of straight-ahead, check-list kind of adjustments. I hear what he is saying. Yes, aspirations are difficult to fulfil; that is precisely why they are aspirations. Of course, the more important the document is, the more ambitious the aspirations.

Enfin, même si les accords fonctionnent, il pourrait y avoir des problèmes qui ne pourront être réglés par personne, raison pour laquelle je pense qu'il est intéressant de pouvoir recourir à un autre tribunal arbitral.

M. Merritt : Je suis d'accord avec ce que disent mes collègues, mais j'ajouterais quelque chose au vu de l'expérience de NTI. Après les négociations, qui ont essentiellement pris fin quand le négociateur fédéral a disparu, NTI a proposé, en différentes occasions, de soumettre 17 questions à l'arbitrage. Je rejoins tout à fait ce qu'a dit le sénateur Campbell : l'arbitrage est un risque pour les deux côtés. NTI n'est pas naïf. NTI s'est bien rendu compte que ces questions-là seraient soumises à un groupe de personnes de bonne foi qui seraient appelées à rendre une décision et que NTI devrait ensuite vivre avec cette décision. Quoi qu'il en soit, les 17 propositions ont été rejetées.

Ce que nous soutenons notamment dans notre cause en justice, c'est qu'il n'est pas possible de rejeter 17 propositions d'arbitrage et de soutenir du même souffle qu'on met en œuvre l'accord de bonne foi, surtout quand on sait que tout un chapitre traite de la possibilité de ce pouvoir en arbitrage. Voilà la question que nous avons soumise aux tribunaux.

Il y a un côté ironique à tout cela. En rejetant l'arbitrage 17 fois, le gouvernement nous a contraints à réclamer une décision de justice. Il n'évite pas le problème, il se contente de le transférer et, en même temps, il hausse le niveau de risque, ce qui n'est pas vraiment utile.

Quand l'ancien juge Berger s'est penché sur le problème de la mise en œuvre de l'accord du Nunavut, il a déclaré qu'il faudrait pouvoir régulièrement se prévaloir de l'arbitrage. Il a dit que la seule fois où le gouvernement fédéral devrait pouvoir rejeter l'arbitrage, c'est quand des intérêts nationaux vitaux sont en jeu, quand un aspect d'un accord a des répercussions sur d'autres régions du pays. Ce critère semblait raisonnable, mais il ne justifiait pas le rejet des 17 propositions.

Le sénateur Hubley : Lors de son passage devant le comité, le sous-ministre a laissé entendre qu'il pourrait ne pas être pratique d'inscrire dans les accords des clauses présentant les objectifs généraux, un peu comme celles qui exposent les principes et les objectifs. Il a également dit préférer un libellé qui énoncerait ce qui peut être retracé. Pensez-vous que la formulation peut poser problème, et que pouvait bien vouloir dire le ministre en parlant de quelque chose qui peut être retracé?

M. Merritt : Si vous considérez que ces accords sont conclus entre deux sociétés et que vous soutenez qu'ils ne devraient pas énoncer d'aspirations, vous dites simplement que ces sociétés ne doivent pas avoir d'ambition, qu'elles doivent éviter la controverse, régler les pacotilles et enterrer tout ce qui a un tant soit peu d'importance. L'entreprise serait tellement modeste par rapport à la nécessité de conclure des accommodements à long terme entre les peuples autochtones et les peuples non autochtones qu'il faudrait, pour commencer, se demander si cela en vaudrait vraiment la peine.

Les Autochtones, eux, se demanderaient pourquoi il faudrait renoncer à des droits de common law par rapport à des terres et à des ressources naturelles contre un traité constitutif d'une société engageant l'honneur de la Couronne, si c'est pour être soumis, tout de go, à une litanie d'ajustements. Je comprends ce qu'il dit. Il est vrai qu'il est difficile de combler une aspiration, et c'est précisément ce qui définit l'aspiration. Plus le document est important et plus les aspirations sont ambitieuses.

As Mr. Penikett said, these are section 35 Constitution documents. Analogously, the Charter of Rights and Freedoms is ambiguous from top to bottom and generates all sorts of interpretations and conflicts. However, precisely because it is so important, it must be conceived, respected and implemented, however difficult. I accept his analysis, but I think he has come to a diametrically wrong conclusion.

Senator Hubley: Raymond Chrétien, the chief federal negotiator, appeared before this committee. He was working with the spirit of the document rather than necessarily the letter of the document. That approach was positive. He approached this task with the goal of getting the job done. Difficulties were things to be overcome by both sides, but both parties seemed to know that they would do the job this time, and in three short years, great progress was made.

How difficult it is to replicate that experience?

Mr. Aldridge: We would like to find someone like that. I do not know how many of them are available.

Senator Hubley: There must be others.

Mr. Aldridge: I have a slightly different take on this matter than Mr. Merritt. If we look at the sequence of land claims agreements from the James Bay and Northern Quebec Agreement in 1975 through to the more recent agreements, we see an evolution in the style, language and format of these important agreements.

There was a time during the 1980s and the early 1990s when the agreements tended to have more of what has been referred to as "aspirational language," or statements of objective. On one level, for the reasons Mr. Merritt said, that language is not a bad thing, but the cynic in me looks at it slightly differently.

Aboriginal groups would say, we want a hard obligation on this matter. There is a point we want. We give you a proposal and we want you to promise that such and so will be achieved or that you will deliver this, that and the other. The Government of Canada will say, we cannot possibly promise to do that, but we will agree that we will put in the language that it will be a shared objective of the parties to work toward that goal.

The objective is a step down to what the Aboriginal people wanted, which was a traceable commitment that could be tracked. Instead, they were required to settle for a mere statement of objective, an aspirational statement.

Now, the issue comes full circle and the Government of Canada says those are only objectives: in Inuvialuit, those are their objectives, not our objectives; or in NTI, those are objectives and they are not enforceable. They say it would be better if the agreements did not have these aspirational things in them. Well, they are only there because the government would not agree to the hard, traceable commitment.

The Nisga'a agreement has few statements of that sort because the Nisga'a, from whom I took instructions, said we are not interested in the poetry; we are interested in legal, contractual treaty commitments.

Comme M. Penikett vous l'a dit, il s'agit de documents qui relèvent de l'article 35 de la Constitution. À titre de comparaison, on pourrait dire que la Charte des droits et libertés est ambiguë du début à la fin et qu'elle donne lieu à toutes sortes d'interprétations et de conflits. Cependant, précisément parce qu'elle est très importante, il y a lieu de la concevoir, de la respecter et de l'appliquer, même si ce doit être très difficile. J'accepte son analyse, mais je crois qu'il s'est grossièrement trompé dans sa conclusion.

Le sénateur Hubley : Raymond Chrétien, le négociateur fédéral en chef, a témoigné devant ce comité. Il a travaillé dans l'esprit du document, plutôt que de le prendre à la lettre. Son approche a payé. Il a abordé cette tâche en se mettant pour objectif de parvenir à un résultat. Il a dû surmonter les difficultés soulevées par les deux côtés, mais les parties semblaient être conscientes que, cette fois-ci, elles iraient jusqu'au bout, si bien que d'énormes progrès ont été réalisés en trois petites années.

Dans quelle mesure serait-il difficile de reproduire cette expérience?

M. Aldridge : Nous aimerions trouver quelqu'un comme cela. Je ne sais pas combien il y en a de disponibles.

Le sénateur Hubley : Il doit y en avoir d'autres.

M. Aldridge : J'interprète cela d'une façon légèrement différente de M. Merritt. Quand on songe à l'enchaînement des accords de règlement des revendications territoriales, de l'entente de 1975 concernant la Baie James et le nord du Québec, jusqu'aux accords plus récents, on constate une évolution de style, de libellé et de forme dans ces textes importants.

Il fut une époque, dans les années 1980 et au début des années 1990, où les ententes comportaient davantage ce qu'on a décrit comme des « énoncés d'aspirations », autrement dit comme des libellés d'objectifs. D'un côté, pour les raisons mentionnées par M. Merritt, ce genre de libellé n'est pas mauvais, mais le cynique qui sommeille en moi a abordé la chose sous un angle légèrement différent.

Les groupes autochtones vous diraient qu'ils tiennent à des obligations fermes. C'est ce que nous voulons. Nous vous soumettons une proposition et nous voulons, en retour, que vous vous engagiez à réaliser telle ou telle chose ou à parvenir à tel ou tel résultat. Le gouvernement du Canada, pour sa part, dira qu'il n'est pas en mesure de tenir ce genre de promesse, mais qu'il rédigera l'entente pour préciser que la question litigieuse deviendra un objectif commun à la réalisation duquel les parties collaboreront.

L'objectif est un recul par rapport à ce que les Autochtones voulaient, soit un engagement identifiable. On les a, en revanche, contraints à accepter un simple libellé d'objectifs, un énoncé des aspirations.

La boucle est désormais bouclée et le gouvernement du Canada soutient qu'il ne s'agit que d'objectifs. En Inuvialuit, ce sont les objectifs du gouvernement, mais pas les nôtres; pour le NTI, ce sont bien des objectifs, mais ils ne sont pas réalisables. Certes, ce serait mieux si les accords ne comportaient pas de tels énoncés d'aspirations, mais on ne les y trouve que parce que le gouvernement n'était pas d'accord avec des engagements, solides, identifiables.

L'Accord niska'a comporte quelques déclarations de ce genre parce que les Niska'as, de qui je recevais mes consignes, avaient indiqué qu'ils n'étaient pas intéressés par la poésie, que seuls des

The objectives of the agreement can be discerned by reading the agreement as a whole, but there are few places where there are statements of objectives or aspirations.

Mr. Penikett: I want to add something on language, senator, because I have thought about this issue a lot. I am one of the hundreds of people responsible for the Yukon land claims final agreement being longer than the New Testament.

It has always bothered me that, by contrast, the Constitution of the most powerful nation on earth is about 12 pages. I have come to conclude that we would be better off if we wrote treaties as plain-English, principled agreements and left a lot of the appendages — information about how many people sit on the wildlife committee, what constitutes a quorum and what day of the week it meets — in administrative appendices.

I went through an exercise of trying to draft a template for such a treaty when I was a B.C. deputy; it was 30 pages long. Beneficiaries are far more likely to read a plain-English, 30-page document than a 300-page document which, in the case of the Yukon agreement, has legal language, literary language and sentences that are neither, which does not make good bedside reading.

The language of these documents is important. Whether we aim high or low, I am in favour of shorter, tighter treaties — because they are constitutional documents — than the ones we have now.

Senator Peterson: Gentlemen, in your experience over many years, have you ever had the feeling that the government was sincere in trying to reach the implementation?

Mr. Penikett: I did not hear the question.

Senator Peterson: In your many years of dealing with governments, have you ever felt that they were sincere in trying to reach a solution to the implementation? You reached your agreements, but what about the solution to finalizing the implementation?

Mr. Aldridge: For my part, there were many instances of individual officials who sincerely wished to solve the problem. However, I cannot think of a clear instance where "the government" was sincerely trying to solve the problem, at least until this committee started pushing and probing. Now we see little glimmers of at least expressed desire to solve the problem.

Mr. Penikett: One of the problems with political careers is that they tend to be short — although not in the Senate. As a minister who is around for three, four or five years, someone may be able to push negotiations a long way and may come to the point of reaching an agreement. If there is the rare case of someone being around to see an agreement implemented, a clear demonstration of political will can achieve a lot. For example, while we had the norm of 20-year negotiations for most of the northern treaties, the James Bay agreement was completed in something like 2 years because there was extraordinary political will, both at the federal and provincial level.

engagements légaux et contractuels les intéressaient. On peut deviner les objectifs de l'accord en lisant le texte au complet, même si, ici et là, on trouve des énoncés d'objectifs ou d'aspirations.

M. Penikett : Sénateur, permettez-moi d'ajouter quelque chose au sujet du libellé, parce que j'ai beaucoup réfléchi à cette question. Je fais partie des centaines de personnes coupables d'avoir fait en sorte que l'accord définitif sur la revendication du territoire du Yukon est plus long que le Nouveau Testament.

J'ai toujours été ennuyé que la constitution du pays le plus puissant du monde ne comporte qu'une douzaine de pages. J'en suis venu à conclure qu'il vaudrait mieux rédiger les traités comme s'il s'agissait d'accords de principes, dans une langue accessible, et de reléguer dans des annexes administratives tous les détails du genre : nombre de membres du comité de la faune, définition d'un quorum et journées de réunion.

J'ai essayé de concevoir un gabarit pour ce genre de traité quand j'étais sous-ministre au gouvernement de la Colombie-Britannique. Je suis arrivé à un document de 30 pages. Les bénéficiaires sont beaucoup plus susceptibles de lire un document de 30 pages, rédigé dans un langage accessible, qu'un document de 300 pages qui, dans le cas de l'accord du Yukon, comporte des passages juridiques, des passages littéraires et des phrases qui n'appartiennent à aucun des deux styles, si bien que c'est loin d'être un bon livre de chevet.

Dans ces documents, la rédaction est importante. Que nous soyons ambitieux ou pas, je suis favorable à des traités plus concis, plus courts — parce que ce sont des documents constitutionnels — que ceux qui existent actuellement.

Le sénateur Peterson : Messieurs, au cours de vos nombreuses années d'expérience, avez-vous déjà eu le sentiment que le gouvernement essaie très sincèrement de mettre les traités en œuvre?

M. Penikett : Je n'ai pas entendu la question.

Le sénateur Peterson : Comme vous traitez depuis longtemps avec les gouvernements, estimez-vous qu'ils essaient sincèrement de trouver une solution à la question de la mise en œuvre? Vous avez conclu vos accords, mais qu'en est-il des solutions retenues pour les mettre en œuvre?

M. Aldridge : Personnellement, je dirais qu'un grand nombre de fonctionnaires désirent très sincèrement, à titre individuel, régler le problème. Cependant, je ne me rappelle pas un seul cas évident où « le gouvernement » a essayé très sincèrement de régler le problème, du moins pas jusqu'à ce que ce comité commence à poser de sérieuses questions. Aujourd'hui, on devine ne serait-ce que l'expression d'un désir de régler le problème.

M. Penikett : L'un des problèmes que posent les carrières politiques, c'est qu'elles sont plutôt courtes — même si ce n'est pas le cas au Sénat. Il peut se trouver un ministre, en place durant trois, quatre ou cinq ans, qui parviendra à faire avancer les négociations jusqu'à la veille de l'entente. Quand il arrive, rarement, qu'un ministre soit là pour assister à la conclusion d'une entente, on a alors la démonstration très nette que la volonté politique est payante. Par exemple, à l'époque où il était courant que les négociations s'étalent sur 20 ans pour la plupart des traités du Nord, l'Accord de la Baie James a été conclu en deux ans environ, grâce à une formidable volonté politique, à l'échelon provincial et à l'échelon fédéral.

Mr. Merritt: Governments are big and complicated, and cannot be said to have feelings per se in a discernible sense. Going further, most individuals I have dealt with have been sincere individuals, and I do not question their sincerity.

It seems to me we are back to a point that Senator Dallaire made: At stake here is whether we solve problems. Merely sustaining progress out of sincerity of intent is not solving the problem. Therefore, your question is beside the point in most cases.

Senator Peterson: It appears to me there is a lot of fear out there. Nobody is moving. What do you recommend this committee could try to help you kick-start this process, other than coming to things like this committee for another 10 or 12 years?

Mr. Merritt: One thing that motivated the coalition from its creation, and the groups that have come forward — as well as us, as individuals preparing for this evening — is to try to give you a set of specific objectives as stripped-down and crystallized as we can make them.

The last time we were here with the coalition, Mr. Aldridge and I said we are not experts in the machinery of government, so we cannot tell you that some institutional shift will solve all problems. It will not. We know if you make some central changes to how the institutions are set up and how they are directed to meet fundamental objectives — and to start solving problems now as opposed to sustaining processes — if you can offer your ideas about a path forward, that will be extremely helpful.

Mr. Penikett: Having no marketable skills, I am one of those rare people who have been both a minister and a deputy. One reason why governments go to private contractors as negotiators — people like Raymond Chrétien sometimes — is because the character of public servants is to be risk averse.

They are cautious, and they should be cautious, with public funds. They are not what would usually be called “entrepreneurial personalities”; they are not innovators. There are wonderful exceptions within every public service in which I have worked, but that situation is the norm.

Therefore, they go to outside contractors and they usually have teams of people they work with. Whenever I had an interdepartmental team, the truth is that a couple of people on the team would be productive and huge contributors, and others would be less so.

It occurs to me that in the proposals coming from the coalition and others, if we had someone with the independence of a Mr. Chrétien or an outsider like the Auditor General as a spur — as an active auditor of the implementation of these things, publishing reports that were received by Parliament and read — that role might make a real difference.

M. Merritt : Les gouvernements sont de grosses machines compliquées dont on ne peut dire qu'elles sont animées de sentiments perceptibles. Cela étant, la plupart de ceux et de celles avec qui j'ai traité étaient sincères et je ne mets pas cette sincérité en doute.

J'ai l'impression que nous en revenons à ce que disait le sénateur Dallaire tout à l'heure : ce qui est en jeu ici, c'est de savoir si nous parvenons à régler les problèmes. La simple réalisation de progrès soutenus grâce à la sincérité de certains ne permettra pas de régler les problèmes. Je dirais donc que votre question ne s'applique pas dans la plupart des cas.

Le sénateur Peterson : J'ai l'impression que tout le monde a peur. Personne ne bouge. Que recommanderiez-vous que ce comité fasse afin de lancer ce processus, à part revenir témoigner devant nous pendant les 10 ou 12 prochaines années?

M. Merritt : Ce qui motive la coalition depuis sa création ainsi que les groupes qui ont témoigné — de même que des gens comme nous qui se sont préparés en vue de la rencontre de ce soir — c'est que nous voulons vous faire part d'objectifs particuliers qui soient ramenés à l'essentiel et qui soient aussi cristallins que possible.

La dernière fois que nous avons témoigné devant vous, avec la coalition, M. Aldridge et moi-même nous avons déclaré que nous ne sommes pas spécialisés dans l'appareil gouvernemental et nous ne pouvons donc pas vous dire si des changements institutionnels vont permettre de régler les problèmes. Ça n'arrivera pas. Nous savons qu'il faudrait apporter d'importants changements dans la façon dont les institutions sont constituées et dirigées pour atteindre des objectifs fondamentaux — et pour commencer à régler les problèmes tout de suite, plutôt que de s'en tenir à des processus pérennes — et il serait bien que vous formuliez des idées sur la voie à suivre.

M. Penikett : Comme je n'ai pas de compétences monnayables, je suis l'un des rares à avoir été ministre et sous-ministre. L'une des raisons pour lesquelles les gouvernements engagent des entrepreneurs privés comme les négociateurs — parfois, des gens comme Raymond Chrétien —, c'est que les fonctionnaires sont, par définition, allergiques au risque.

Ils sont prudents, et ce s'impose dans la façon d'administrer les fonds publics. On ne peut pas dire qu'ils ont des personnalités d'entrepreneurs, ce ne sont pas des innovateurs. J'ai trouvé de merveilleuses exceptions dans toutes les fonctions publiques au sein desquelles j'ai travaillé, mais la norme correspond à ce que je viens de vous décrire.

Ce faisant, les gouvernements se tournent vers des entrepreneurs qui travaillent avec leurs propres équipes. Chaque fois que j'ai dirigé une équipe interministérielle, j'ai constaté que deux ou trois personnes sont incroyablement productives et contribuent beaucoup, tandis que les autres le sont beaucoup moins.

J'ai l'impression qu'à partir de propositions comme celles formulées par la coalition et par d'autres, si nous pouvions compter sur des personnes aussi indépendantes qu'un M. Chrétien ou sur des joueurs extérieurs comme la vérificatrice générale — qui vérifierait activement la mise en œuvre des traités, qui publierait des rapports déposés auprès du Parlement, rapports qui seraient lus — j'ai l'impression que nous pourrions vraiment changer les choses.

As you know, the Auditor General's office does not do this review every year because they have a cycle of audits. The office comes back through INAC every so often and I have been on advisory committees to the Auditor General.

However, given the volume of issues before government, we almost need someone doing this full time; someone who is independent and someone who has the personal authority, like a Mr. Chrétien, to assure an audience if they raise concerns; and someone who would speak and be listened to by the media, by Parliament and by departments.

Senator Gustafson: I have been listening here and I have attended several of these meetings. A couple of things come into play. One is, how many cases do we have to solve; and two is, how much money will it take to solve them?

If I make a deal with someone to buy a farm, I need to know what I can buy it with. I wonder if government is not saying, we will reach a little agreement here and that agreement will push the matter on another few years.

I do not want to say that some do not want a settlement, but maybe they want to keep the door open.

Mr. Merritt: That observation, senator, ties in closely to a point I tried to make in my presentation. It is important to give direction to public officials as to what kind of time frame officials have to assess options. Every homeowner knows that one option for the porch that is about to collapse is to put a coat of paint on it and hope it lasts the season. A better investment is to determine what we are trying to achieve. What is the objective? What is the pay-off for something that is essentially only crisis management as opposed to something fundamental in terms of objectives?

One thing I found interesting in Mr. Chrétien's testimony is that in the negotiations — if I had more time I would give you the exact quote — he said they started to look at solving problems in 20-year time horizons. They were making calculations inside the federal government as to what the 20-year choices were. That point is important.

At NTI, we do not have a negotiator, but the people we deal with essentially have a current-year financial framework and that is it. We can say they are spending \$65 million a year and, if they bring in the actuaries, the long-term cost will be off the charts. We can say, if they do not fix these problems now, they will generate larger costs later. That information does not help them because they are not given mandates or encouragement to try and solve problems in a longer term sense. The element of time is essentially stripped out of their equation. The fact that Mr. Chrétien, in the Cree case, insisted on seeing what the Government of Canada was trying to work through with the Crees over a 20-year time cycle was a crucial element in how he was able to convince people inside Ottawa that those commitments, even if on the face of them looked large, in the long term they were a good investment.

Senator Gustafson: If they pay interest for 20 years, it amounts to an awful lot of money.

Comme vous le savez, le Bureau du vérificateur général ne contrôle pas le MAINC tous les ans, parce qu'il applique un cycle de vérifications. Il ne s'intéresse au ministère des Affaires indiennes et du Nord qu'à l'occasion et si siège d'ailleurs aux comités consultatifs de la vérificatrice générale.

Cependant, étant donné le volume des dossiers dont s'occupe le gouvernement, il faudra très certainement quelqu'un à temps plein, quelqu'un qui soit indépendant et en position d'autorité, comme M. Chrétien, pour rassurer l'auditoire qui serait inquiet; il faudrait quelqu'un qui puisse s'exprimer et être écouté par les médias, par le Parlement et par les ministères.

Le sénateur Gustafson : J'ai écouté et j'ai participé à plusieurs de ces réunions. Il y a deux ou trois choses qui entrent en jeu. D'abord, la question se pose de savoir combien de cas il convient de résoudre et, deuxièmement, combien d'argent il faudra dépenser pour les résoudre?

Si je conclus une entente avec quelqu'un portant dans l'acquisition d'une exploitation agricole, je devrai me demander avec quoi je vais l'acheter. Je me demande si le gouvernement n'est pas en train de nous dire que nous allons conclure une petite entente ici ou là et que celle-ci nous permettra de retarder le règlement de la question de fonds de quelques années.

Je n'irai pas jusqu'à dire que certains ne veulent pas d'un règlement, mais peut-être qu'ils veulent laisser la porte ouverte.

M. Merritt : Cette remarque, sénateur, nous ramène à quelque chose que j'ai essayé de faire passer dans ma présentation. Il est important de donner des orientations aux fonctionnaires quant à la période à viser pour évaluer les options. Tous les propriétaires de maison dont la galerie s'effondre savent qu'une solution consiste à appliquer une couche de peinture et à espérer que la structure tienne jusqu'à la fin de la saison. Un meilleur investissement consiste à déterminer ce qu'on veut faire à terme, c'est-à-dire l'objectif. Que peut bien rapporter la simple gestion de crise, par rapport à quelque chose de plus fondamental exprimé par un objectif?

J'ai trouvé une chose intéressante dans le témoignage de M. Chrétien et, si j'avais davantage de temps, je pourrais vous donner la citation exacte. Il a dit que, dans les négociations qu'il a dirigées, il avait commencé par envisager le problème à terme de 20 ans. Au gouvernement fédéral, on a effectué des calculs pour savoir ce que représentaient les différents choix au bout de 20 ans. Ça, c'est important.

À NTI, nous n'avons pas de négociateur en face, et nos vis-à-vis s'appuient essentiellement sur un cadre financier correspondant à l'exercice en cours. Si nous disons que nous allons dépenser 65 millions de dollars une certaine année, nos interlocuteurs font intervenir leurs actuaires qui excluent les coûts à long terme. Nous pouvons toujours affirmer que, si nous ne réglons pas tel ou tel problème tout de suite, les coûts seront supérieurs plus tard. Ce genre d'information ne nous aide en rien, parce que ces gens-là n'ont pas de mandat pour régler les problèmes à long terme et qu'on ne les incite pas à le faire. L'élément temps est tout simplement évacué. C'est parce que, dans le cas des Cris, M. Chrétien a insisté pour voir ce à quoi le gouvernement du Canada voulait parvenir avec les Cris sur un cycle de 20 ans, qu'il est parvenu à convaincre les gens d'Ottawa que ce genre d'engagement serait un bon investissement à long terme, même si, à première vue, la somme nécessaire semblait rondelette.

Le sénateur Gustafson : Et si le gouvernement paie des intérêts pendant 20 ans, la somme devient fantastique.

Mr. Merritt: The dilemma for government is that problems unsolved do not disappear. It is trite to say that, but in many cases, in the implementation world, we negotiate as if tomorrow never comes and as if problems will somehow be resolved in the absence of action. That is a fantasy world, from my perspective. It is not a choice; it is hoping that the future looks after itself.

Senator Dallaire: I do not understand why the people who work from the government side seem to be so short-term oriented in implementation plans that should be in place for eternity. It is not as if the nation will disappear in 20 years. I look at the negotiations for those who suffered through the residential schools, and we come up with a solution for 12 years of funding — now three years of funding — as if suddenly they will be healed psychologically in three years. We fund veterans for life because of the trauma they endured, but victims of residential schools receive funding for only three years.

I came from a department where I planned for the army 25 years down the road, with a capital program 15 years down the road and rolling.

When they move into these negotiations, are they limited to the budgetary fiscal year plus maybe one or two, or are they authorized to do the long-term negotiations and then work back from that negotiation on implementation costs?

Mr. Aldridge: The situation varies from agreement to agreement, senator. Remember to make the distinction between the one-time expenditures and —

Senator Dallaire: I am in implementation now.

Mr. Aldridge: Our fiscal financing agreements are supposed to last five years. Five years is the horizon. It becomes a five-year contract to provide funding for the agreed-upon programs and services. That is the horizon.

However, it appears to us that the way the agreement is implemented is that there is not a separate pot of money allocated to the provision of programs and services under the fiscal financing agreement. Rather, there is an assembly. Officials from the Department of Indian and Northern Affairs go out and haggle, as they testified to you, for bits and pieces of funds already appropriated to similar programs and services out of other departmental budgets. Then, they package it all together and say, presto chango, this money is no longer other departmental money; this money is implementation money or, in our case, fiscal financing money. Why do they do it that way? That is a good question; we are obviously opposed to that approach.

In the meantime, Nisga'a are in year eight of our five-year agreement, NTI is in year fourteen of their ten-year agreement, Yukon is in year nine of their five-year agreement, and the government is pocketing savings. They are not making money as far as we know, not yet, but who knows? When we reach an agreement, will it be retroactive to the end of 2005? My clients are out of pocket covering the time that the government, as testified to this

M. Merritt : Le dilemme pour tout gouvernement, c'est que les problèmes qui ne sont pas résolus ne disparaissent pas pour autant. C'est un lieu commun de le dire, mais dans bien des cas, dans l'univers de la mise en œuvre des traités, les gens négocient comme si demain ne devait jamais voir le jour et comme si les problèmes allaient se régler d'eux-mêmes, sans rien faire. Quant à moi, c'est du pur fantasme. Ce n'est pas une solution et cela revient à espérer que l'avenir pourvoira à tout.

Le sénateur Dallaire : Je ne comprends pas pourquoi ceux et celle qui travaillent du côté du gouvernement semblent avoir une telle vision à court terme dans le cas des plans de mise en œuvre qui, au contraire, devraient être mis en place pour l'éternité. Ce n'est quand même pas comme si la nation allait disparaître dans 20 ans. Je songe aux négociations avec les anciens élèves des pensionnats indiens, quand nous avions envisagé 12 ans de financement, mais que nous sommes ensuite passés à trois ans comme si, soudainement, ces gens-là pouvaient guérir psychologiquement en si peu de temps. En revanche, nous versons des pensions à vie aux anciens combattants à cause des traumatismes qu'ils ont subis. Les victimes des pensionnats, elles, ne reçoivent d'argent que pour trois ans.

Je viens d'un ministère où l'on planifie à terme de 25 ans et où le programme d'immobilisations s'échelonne sur 15 ans.

Quand les fonctionnaires entreprennent ce genre de négociations, sont-ils limités à l'exercice financier en cours plus un an ou deux, peut-être, ou sont-ils autorisés à se lancer dans des négociations à long terme et à étudier ensuite les coûts de mise en œuvre?

M. Aldridge : Les choses varient d'un accord à l'autre, sénateur. N'oubliez pas qu'il faut faire la distinction entre les dépenses non récurrentes et...

Le sénateur Dallaire : Je veux parler de la mise en œuvre.

M. Aldridge : Notre entente sur le financement est censée être de cinq ans. Nous visons donc un terme de cinq ans. Nous concluons un contrat de cinq ans prévoyant le versement de fonds pour des programmes et des services convenus d'avance. Voilà quel est notre horizon.

Il nous semble toutefois qu'à la façon dont l'accord est mis en œuvre, qu'il n'existe pas de somme spécifiquement réservée à la prestation de programmes et de services en vertu de l'entente financière. Il s'agit plutôt d'un montage. Les fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien marchandent avec d'autres ministères, comme ils vous l'ont dit, pour obtenir des fonds qui ont déjà été alloués à des programmes et à des services semblables. Puis, ils regroupent le tout et font donc main basse sur l'argent des autres ministères. Cet argent sert à la mise en œuvre et, dans notre cas, au financement. Pourquoi le ministère agit-il ainsi? C'est une bonne question, mais nous sommes évidemment opposés à une telle approche.

Cela étant, les Nisga'a en sont à la huitième année de leur entente quinquennale, NTI en est à la quatorzième année d'une entente décennale, le Yukon en est à la neuvième année d'une entente quinquennale et le gouvernement, lui, empoche les économies réalisées. Pour autant que nous sachions, il ne fait pas vraiment d'argent, du moins pas encore, mais qui sait? Quand nous aurons conclu une entente, sera-t-elle rétroactive à compter de la fin

committee, was haggling with the centre. My clients are bleeding while that haggling takes place.

I know usually it is the other way around, but I have a question. If anyone knows the answer. I am surprised that you do not receive representation from the Privy Council Office because I would think that they are the people who can give answers. We are guessing. They can give answers on questions such as this one.

Senator Dallaire: Guess what, we are like you. They do not want to play with us.

The Chair: It came up last night. They have been invited to attend; but at the present time, they have declined to do so, due to unknown reasons. Having said that, the “central agency” that Mr. Penikett referred to that could become a player in the whole process of resolving this implementation dilemma.

Senator Dallaire: Have you thought of the concept of an inspector general of implementations of treaties who responds directly only to the minister or to a grouping of ministers with authority and a budget?

To give you an example, if we look at the three Ds — defence, diplomacy and development — there is an idea of having all three of them together out there in the field with a pot that all three must go to for money. The idea is that they will not have independent budgets.

What if you had an inspector general with some of these ministers together but also with access and authority to implement demands on budget calls in, not only the current year, but the whole five-year rolling program? That option does not exist now, apart from the Auditor General; is that correct?

Mr. Aldridge: As far as we are aware, that option does not exist now.

Senator Dallaire: Indian and Northern Affairs Canada, as an example, does not have an inspector general of what is happening inside the department?

Mr. Aldridge: Yes.

The Chair: I have one short question regarding arbitration. As you know, Mr. Aldridge and others, I do not have a law degree; but it came out that the government seems to have the privilege of not appearing at these arbitrations. If a resolution cannot be arrived at, what is there in law to force the government to arbitration? You negotiate these agreements in good faith, and if you put an arbitration clause or dispute settlement mechanism process in the agreement, and one side refuses to go to the arbitration process, can anything be put into these agreements to mitigate costs? If parties do not go to arbitration then they go to litigation. Then they are involved in the horror story of huge legal costs.

Can we recommend something in the process to this dilemma? As you say, if the Department of Finance says they will not go to arbitration, then you are left standing there.

de 2005? Mes clients y sont allés de leur poche pendant la période où, comme des témoins vous l'ont déclaré, le gouvernement marchandait avec le centre. Mes clients sont saignés pendant que d'autres marchandent.

Je sais que ce n'est pas l'habitude, mais j'aurais une question à vous poser et j'aimerais savoir si quelqu'un a la réponse. Je m'étonne que vous n'ayez pas reçu de représentants du Bureau du Conseil privé, parce que j'aurais pensé que ces gens-là puissent vous fournir les réponses voulues. C'est ce que nous pensons, nous croyons qu'ils pourraient répondre à des questions comme celle-ci.

Le sénateur Dallaire : Eh bien, nous sommes dans la même position que vous. Ils ne veulent pas danser avec nous.

Le président : La nouvelle est tombée hier soir. Nous avions invité le Bureau du Conseil privé à venir nous rencontrer, mais pour l'instant, il a refusé cette invitation pour des raisons que nous ignorons. Cela dit, « l'organisme central » dont parlait M. Penikett, pourrait devenir un joueur dans tout ce processus de règlement des problèmes de mise en œuvre.

Le sénateur Dallaire : Avez-vous réfléchi sur le principe d'un inspecteur général chargé de la mise en œuvre des traités qui répondrait directement au ministre ou à un groupe de ministres ayant des pouvoirs véritables et un budget?

Je vais vous donner un exemple. Songez au trois D — la défense, la diplomatie et le développement. Il est envisagé de regrouper ces trois volets sur le terrain et de leur fournir un budget commun dans lequel ils puiseraient tous. Autrement dit, on ne verserait plus de budgets indépendants.

Que penseriez-vous d'avoir un inspecteur général qui collaborerait avec ces ministres, mais qui serait investi du pouvoir nécessaire pour donner suite aux demandes de budget, non seulement dans l'année en cours, mais durant les cinq années d'un programme continu? Pour l'instant, cela n'existe pas, sauf dans le cas du vérificateur général, c'est cela?

M. Aldridge : Effectivement, autant que nous sachions, cette option n'existe actuellement pas.

Le sénateur Dallaire : Affaires indiennes et du Nord Canada, par exemple, n'a pas d'inspecteur général chargé de vérifier ce qui se passe au sein du ministère?

M. Aldridge : Non.

Le président : Je vais vous poser une brève question au sujet de l'arbitrage. Comme vous le savez, monsieur, je ne suis pas diplômé en droit, mais j'ai l'impression que le gouvernement a le privilège de ne pas se présenter à ces arbitrages. Si le règlement n'est pas possible, qu'est-ce qui pourrait contraindre le gouvernement à participer à un arbitrage? Vous négociez des accords de bonne foi, vous avez une clause d'arbitrage ou un mécanisme de règlement des différends dans l'accord signé, mais faudrait-il ajouter autre chose afin de réduire les coûts advenant qu'une des parties rejette l'arbitrage? Si elles ne vont pas en arbitrage, il leur reste à se pourvoir en justice. C'est là qu'on entend parler de frais juridiques énormes, à vous donner des frissons dans le dos.

Pourrions-nous recommander quelque chose pour régler ce problème? Comme vous le disiez, le ministère des Finances déclare ne pas vouloir aller en arbitrage et vous vous retrouvez sur le tapis.

Mr. Aldridge: Again, the difficulty is the historical evolution of these agreements. The Inuvialuit agreement included a provision for compulsory arbitration. After Canada agreed to that arbitration, they said, metaphorically, "never again." There has not been an agreement signed since Inuvialuit that includes compulsory arbitration on a general scheme. To be pedantic for a moment, there are some provisions on particular limited issues, but not on financial issues.

In every one of the agreements, the only way in which the federal government would agree to including arbitration provisions at all was if the provisions were included with the mutual consent of the parties seeking to arbitrate.

Nonetheless, as Mr. Berger pointed out in the conciliator's report on Nunavut, that situation still gives rise to the reasonable expectation that they will avail themselves of arbitration from time to time and not routinely turn it down.

To answer your question, is there anything in those agreements in law that can be used to force Canada to agree to arbitration: not that I know of.

Mr. Merritt: The question you raised is precisely one of the questions involved in the NTI litigation: whether there is an enforceable requirement on the part of the Government of Canada to use arbitration in disputes — not necessarily all disputes, but certainly in disputes that arise from time to time. Of course, the contrary proposition is that the Government of Canada can veto arbitration each and every time.

The Chair: I thank the three of you for having brought your experience and integrity to the table. You have greatly contributed to our study, and hopefully we can bring recommendations forward that reflect the quality of your presentation and your presence here tonight.

Honourable senators, does anyone want to cover anything else? If there is nothing else, I thank you for your participation.

Senator Sibbeston: Would you remind members of the meeting we will have next week so everyone knows what is upcoming?

The Chair: We will commence hearings on the Kelowna Accord. The initiator of that legislation, member of Parliament Mr. Martin, will be requested to appear. Providing he appears, we will have a meeting next Tuesday.

If there is no other business, honourable senators, the meeting is adjourned.

The committee adjourned.

M. Aldridge : La difficulté tient à l'évolution historique de ces ententes. L'entente avec les Inuits prévoyait l'arbitrage obligatoire. Cependant, après qu'Ottawa a accepté d'aller en arbitrage, il a, de façon métaphorique, déclaré « plus jamais ça ». Depuis la signature de l'Accord inuvialuit, plus aucune entente ne comporte de clause d'arbitrage obligatoire. Si je puis me permettre d'être pointilleux un instant, je dirais qu'il existe des dispositions concernant certaines questions bien précises, mais pas les questions financières.

Dans tous les accords où il a accepté d'inclure une disposition imposant l'arbitrage, le gouvernement fédéral a exigé que ce soit avec le consentement des deux parties.

Cependant, comme M. Berger l'a indiqué dans son rapport de conciliateur au Nunavut, il demeure qu'il y a lieu de raisonnablement s'attendre à ce que le gouvernement se rende de temps en temps en arbitrage et qu'il ne refuse pas systématiquement de le faire.

Pour répondre à votre question, je dirais qu'en autant que je sache, rien dans ces accords ne peut contraindre le Canada à accepter l'arbitrage.

M. Merritt : La question que vous avez posée est précisément celle qu'on retrouve dans la poursuite intentée par NTI : existe-t-il une disposition exécutoire imposant au gouvernement du Canada de recourir à l'arbitrage en cas de différends — pas forcément dans tous les différends, mais certainement dans quelques-uns et à l'occasion? Le corollaire à cela, c'est évidemment que le gouvernement du Canada peut systématiquement imposer son veto pour s'opposer à l'arbitrage.

Le président : Je vous remercie tous trois de nous avoir fait profiter de votre expérience et de votre sens de l'intégrité. Vous avez beaucoup contribué à notre étude et nous espérons produire des recommandations qui rendront justice à la qualité de vos exposés et de vos témoignages.

Honorables sénateurs, quelqu'un voudrait-il ajouter quelque chose? Dans la négative, je vous remercie de votre participation.

Le sénateur Sibbeston : Ne devriez-vous pas rappeler aux membres quel genre de réunion nous aurons la semaine prochaine, pour que les gens ne soient pas surpris?

Le président : Nous allons entamer notre étude de l'Accord de Kelowna. Le parrain du projet de loi, M. Martin, qui est député, sera invité à témoigner. Donc, s'il comparait, nous aurons une réunion mardi prochain.

S'il n'y a rien d'autres, honorables sénateurs, je vais mettre un terme à cette séance.

La séance est levée.

National Parks Canada Agency:

Brendan O'Donnell, Senior Advisor, Aboriginal Affairs;

Doug C. Stewart, Director General, National Parks;

Fisheries and Oceans Canada:

Ian Redmond, Chief, Special Projects, Aboriginal Policy and Governance Directorate.

Wednesday, April 2, 2008

Nisga'a Nation:

Jim Aldridge, Legal Counsel.

Nunavut Tunngavik Inc.:

John Merritt, Constitutional and Legislative Advisor.

As an individual:

Tony Penikett.

Agence Parcs Canada :

Brendan O'Donnell, conseiller principal des affaires autochtones;

Doug C. Stewart, directeur général, Parcs nationaux;

Pêches et Océans Canada :

Ian Redmond, chef, Projets spéciaux, Direction générale des politiques et gouvernance autochtones.

Le mercredi 2 avril 2008

Nisga'a Nation :

Jim Aldridge, avocat-conseil.

Nunavut Tunngavik Inc. :

John Merritt, conseiller constitutionnel et législatif.

À titre personnel :

Tony Penikett.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, April 1, 2008

Indian and Northern Affairs Canada:

Mavis Dellert, Director General, Implementation Branch;

Michel Roy, Senior Assistant Deputy Minister, Claims and Indian Government.

Department of Finance Canada:

Yves Giroux, Director, Social Policy, Federal-Provincial Relations and Social Policy Branch;

Greg Gallo, Chief, Aboriginal Policy, Social Policy.

Treasury Board of Canada Secretariat:

Bruno Jean, Principal Analyst, Indian Affairs and Health, Social and Cultural Sector.

Public Works and Government Services Canada:

Pat Gibson, Director, Acquisition Policy & Process Directorate;

Sue Morgan, Director General, Risk, Integrity and Strategic Management.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Le mardi 1^{er} avril 2008

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Mavis Dellert, directrice générale par intérim, Direction générale de la mise en oeuvre;

Michel Roy, sous-ministre adjoint principal, Revendications et gouvernement indien.

Ministère des Finances Canada :

Yves Giroux, directeur, Politique sociale, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale;

Greg Gallo, chef, Politiques sur les affaires autochtones, Politique sociale.

Secrétariat du Conseil du Trésor :

Bruno Jean, analyste principal, Affaires indiennes et santé, Secteur des programmes sociaux et culturels.

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada :

Pat Gibson, directrice, Direction de la politique et du processus d'approvisionnement;

Sue Morgan, directrice générale, Risque, intégrité et gestion stratégique.

(Suite à la page précédente)





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, April 8, 2008

Le mardi 8 avril 2008

Issue No. 9

Fascicule n° 9

First meeting on:

Bill C-292, An Act to implement
the Kelowna Accord

Première réunion concernant :

Le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre
de l'Accord de Kelowna

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*
The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, P.C.
Dyck	(or Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, P.C.	Segal
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gustafson is substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*April 7 2008*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk is substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*April 4, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, C.P.
Dyck	(ou Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, C.P.	Segal
(ou Tardif)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 7 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 4 avril 2008*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, December 11, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Campbell, seconded by the Honourable Senator Peterson, for the second reading of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Tardif moved, seconded by the Honourable Senator Cowan, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 11 décembre 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Campbell, appuyée par l'honorable sénateur Peterson, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Tardif propose, appuyée par l'honorable sénateur Cowan, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2008
(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:30 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Segal, Sibbeston and St. Germain, P.C. (10).

Other senators present: The Honourable Senators Cowan, Tkachuk, and Watt (3).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 11, 2007, the committee began its consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord.

WITNESSES:*House of Commons:*

The Right Honourable Paul Martin, P.C., M.P.,
LaSalle—Énard;

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Wascana;

The Honourable Andy Scott, P.C., M.P., Fredericton.

Mr. Martin made a statement and, together with Mr. Goodale and Mr. Scott, answered questions.

At 11:29 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 8 avril 2008
(13)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Segal, Sibbeston et St. Germain, C.P. (10).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Cowan, Tkachuk et Watt (3).

Également présente : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Tonina Simeone, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 11 décembre 2007, le comité entreprend son étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'accord de Kelowna.

TÉMOINS :*Chambre des communes :*

Le très honorable Paul Martin, C.P., député, LaSalle—Énard;

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, Wascana;

L'honorable Andy Scott, C.P., député, Fredericton.

M. Martin fait une déclaration puis, aidé de MM. Goodale et Scott, répond aux questions.

À 11 h 29, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord, met this day at 9:30 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, colleagues and invited guests. As Senator Campbell points out, there is no problem with quorum today and we are ready to begin.

This morning we begin consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord. With us today is the sponsor of the bill, The Right Honourable Paul Martin, P.C., Member of Parliament. He is accompanied by The Honourable Ralph Goodale, P.C., Member of Parliament; and The Honourable Andy Scott, P.C., Member of Parliament.

I will introduce the senators at the table. On my left is Senator Cowan. Next to Senator Cowan is Senator Tkachuk. Next to Senator Tkachuk is Senator Lovelace Nicholas. Sitting beside her is Senator Peterson, and next to Senator Peterson is Senator Segal.

On the right we have Senator Gustafson, and next to him is Senator Campbell. Sitting beside him is Senator Dyck and last but not least is Senator Dallaire.

Bill C-292 states:

The Government of Canada shall immediately take all measures necessary to implement the terms of the accord, known as the "Kelowna Accord", that was concluded on November 25, 2005 at Kelowna, British Columbia, by the Prime Minister of Canada, the first ministers of each of the provinces and territories of Canada and the leaders of the Assembly of First Nations, the Inuit Tapiriit Kanatami, the Metis National Council, the Native Women's Association of Canada and the Congress of Aboriginal Peoples.

I am certain that Mr. Martin, the sponsor of the bill, is eager to give us the background on the terms of the accord. Once Mr. Martin's presentation is complete, I am sure honourable senators will have questions of him.

Without further ado, the floor is yours.

The Right Honourable Paul Martin, P.C., Member of Parliament, LaSalle—Émard, House of Commons: Thank you, Mr. Chair and honourable senators. I would like to pick up exactly where you left off by thanking you all for inviting us to give testimony this morning as you consider Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord.

Any reckoning of Canada's history and any analysis of our progress as a nation will show that Canada's indigenous people have been, quite simply, shut out of Canada's success. The plight

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 8 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, à qui a été renvoyé le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna, s'est réuni ce jour, à 9 h 30, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Gerry St. Germain (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, chers collègues et invités. Comme le sénateur Campbell le fait remarquer, nous n'avons pas de problème de quorum aujourd'hui et nous sommes prêts à commencer.

Nous allons commencer ce matin l'étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. Nous avons avec nous aujourd'hui le parrain du projet de loi, le très honorable Paul Martin, C.P., député. Il est accompagné par l'honorable Ralph Goodale, C.P., député et de l'honorable Andy Scott, C.P., député.

Je vais présenter les sénateurs qui sont assis à la table. À ma gauche, il y a le sénateur Cowan. À côté du sénateur Cowan, il y a le sénateur Tkachuk. Après le sénateur Tkachuk, il y a le sénateur Lovelace Nicholas. Assis à côté d'elle, il y a le sénateur Peterson, et après le sénateur Peterson, il y a le sénateur Segal.

À droite, nous avons le sénateur Gustafson, et à côté de lui, le sénateur Campbell. Assis à côté de lui, il y a le sénateur Dyck et le dernier mais non le moindre, est le sénateur Dallaire.

Le projet de loi C-292 énonce :

Le gouvernement du Canada prend sans délai toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'Accord, connu sous le nom de « Accord de Kelowna », qui a été conclu le 25 novembre 2005 à Kelowna, Colombie-Britannique, par le premier ministre du Canada, les premiers ministres de chaque province et territoire du Canada et par les représentants de l'Assemblée des Premières Nations, de l'Inuit Tapiriit Kanatami, du Ralliement national des Métis, de l'Association des femmes autochtones du Canada et du Congrès des peuples autochtones.

Je suis sûr que M. Martin, le parrain du projet de loi, a hâte de nous donner un aperçu des clauses de cet accord. Lorsque M. Martin aura terminé son exposé, je suis sûr que les honorables sénateurs voudront lui poser des questions.

Je vais donc vous donner immédiatement la parole.

Le très honorable Paul Martin, C.P., député, LaSalle—Émard, Chambre des communes : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. J'aimerais reprendre là où vous vous êtes arrêté en vous remerciant tous de nous avoir invités à témoigner ce matin dans le cadre de votre étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna.

L'étude de l'histoire du Canada et l'analyse de notre évolution comme nation montrent que les peuples indigènes du Canada ont tout simplement été mis de côté et n'ont pas participé au succès du

of Aboriginal society is our national shame and therein lies our challenge. We know the history and we know that must not be our future.

Shortly after coming to office in 2004, we commenced the Canada-Aboriginal People's Roundtable process and, for a year and a half, all the participants worked to establish the objectives and the targets required to make progress in five crucial areas: education, health, housing, drinking water and economic development.

Furthermore, none of this process was done by federal government imposition or fiat. This point is extremely important. We recognized, for one of the few times in Canada's history, that no answer can be arrived at by the Crown unilaterally; that answers can be found only within the wisdom of the Aboriginal communities themselves; and that lasting solutions can only be the work of partnership between the federal government, the provincial and territorial governments and the Aboriginal leadership in the country.

[Translation]

As first ministers, we were determined in Kelowna to better integrate program and services and to put a stop to the power wars between the different levels of government.

[English]

In the end, the Government of Canada came to an extraordinary framework agreement with an extraordinary group of people. They included the leadership of the Assembly of First Nations, the Inuit Tapiriit Kanatami, the Métis National Council, the Congress of Aboriginal Peoples, the Native Women's Association of Canada and the first ministers of Canada's provinces and territories. Together, we developed a 10-year plan to narrow and eventually to eliminate the gaps in outcomes that afflict the quality of life of Aboriginal Canadians. The plan became known as the Kelowna Accord.

The first five years were fully funded within the fiscal framework. The plan is measurable and its results were to be evaluated every two to three years, giving Canadians the ability to hold accountable everyone who is involved.

I note that, despite the current federal government's position on the accord, neither the Aboriginal leadership nor the provinces and territories have turned their backs on its objectives and targets.

For instance, within the last month, Premier Campbell of British Columbia, who played such an important role in the original negotiation, has called for a meeting of all of the participants or their successors to do the evaluation that the accord said should be done every two years, to judge progress made.

Canada. Les maux dont souffre la société autochtone est notre honte nationale et c'est là que réside notre défi. Nous connaissons notre histoire et nous savons que cela ne doit pas être notre avenir.

Peu après être entré en fonction en 2004, nous avons lancé la Table ronde Canada-Autochtones et pendant un an et demi, tous les participants ont travaillé à l'établissement d'objectifs et de cibles pour réaliser des progrès dans cinq domaines cruciaux : l'éducation, la santé, le logement, l'eau potable et le développement économique.

Il faut immédiatement faire remarquer que le gouvernement fédéral n'a pas imposé ou décrété quoi que ce soit. C'est un point extrêmement important. Nous avons tenu compte du fait, pour une des rares fois dans l'histoire du Canada, que la Couronne ne pouvait résoudre seule ces problèmes, que les réponses devaient être cherchées dans la sagesse des collectivités autochtones elles-mêmes et que les solutions durables ne pouvaient que découler de partenariats entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les dirigeants autochtones du pays.

[Français]

Comme premiers ministres, nous étions déterminés à parvenir à Kelowna à une meilleure harmonisation des programmes et des services et à mettre fin au ballet des luttes de pouvoir entre paliers de gouvernement.

[Traduction]

À la fin, le gouvernement du Canada a conclu une entente-cadre extraordinaire avec un groupe de personnes extraordinaires. Ce groupe comprenait les dirigeants de l'Assemblée des Premières Nations, de l'Inuit Tapiriit Kanatami, du Ralliement national des Métis, du Congrès des peuples autochtones, de l'Association des femmes autochtones du Canada et les premiers ministres des provinces et des territoires du Canada. Ensemble, nous avons élaboré un plan décennal, ayant pour objectif de réduire, et finalement de supprimer, les écarts enregistrés sur le plan des résultats qui touchent la qualité de vie des Autochtones canadiens. Ce plan est maintenant connu comme l'Accord de Kelowna.

Les cinq premières années étaient intégralement financées dans le cadre financier. Le plan fixe des objectifs mesurables et ses résultats devaient être évalués tous les deux ou trois ans, donnant ainsi aux Canadiens la possibilité d'obliger toutes les personnes y ayant participé à rendre des comptes.

Je note que, malgré la position qu'a adoptée le gouvernement fédéral actuel au sujet de cet accord, ni les dirigeants autochtones ni les provinces et les territoires n'ont renoncé aux objectifs et aux cibles qu'il prévoit.

Par exemple, le mois dernier, le premier ministre Campbell de la Colombie-Britannique, qui a joué un rôle extrêmement important dans les négociations initiales, a invité tous leurs participants ou leurs successeurs à assister à une réunion au cours de laquelle il serait procédé à l'évaluation de l'accord qui devrait être faite tous les deux ans et pour évaluer les progrès.

Chair, when you and the senators examine the legislation before you, you must examine what Kelowna seeks to achieve. This goal will tell you why so much of the nation's leadership wants it to proceed.

I would like to give you two examples of what I mean.

[Translation]

For the first time in the history of Canada, we were committed to set up a school network for the First Nations that would be under their jurisdiction, in collaboration with the provinces that offer education services to Canadians.

In the public schools, whether they are in urban centres or in the North, we would have ensured that the culture of First Nations, Inuit and Metis nation was an essential component of the school curriculum.

Moreover, we were committed with the provinces and territories to set up centres of excellence for the education of Aboriginals and we wanted to work with our partners in the public and private sector to develop learning programs that would help Aboriginals to have access to well-paid jobs.

[English]

Chair, on reserves, primary and secondary school education is within the federal government's jurisdiction. That being said, the provinces spend substantially more per capita on students within their jurisdiction than the federal government does within its jurisdiction.

If you want to see the results of that underfunding, come with me on a trip through some of the federally funded Aboriginal schools in this country. The unfairness would make you cry. There are a number of reasons why the high school dropout rate among Aboriginals is so much greater than non-Aboriginals but this underfunding is clearly one of the most significant.

Kelowna's goal was to close the high-school graduation gap completely within 10 years. It was to close the post-secondary gap by half. This goal means that 22,000 more students would have graduated from high school over the next five years, and 110,000 more in ten years. Close to 15,000 more students would have graduated from college or university over the next five years, and 37,000 more in 10 years.

What does all that mean? It means that when the current federal government walked away from the Kelowna Accord and offered no alternative education option, it effectively said that the education gap between Aboriginal and non-Aboriginal Canadians was none of its concern. That, chair, is beyond the pale.

Monsieur le président, lorsque vous et les sénateurs étudiez le projet de loi qui vous est soumis, vous devrez tenir compte de l'objectif de l'Accord de Kelowna. Cet objectif vous fera comprendre pourquoi il y a tant de dirigeants de notre nation qui veulent le mettre en œuvre.

J'aimerais vous donner deux exemples de ce dont je parle.

[Français]

Pour la première fois dans l'histoire du Canada, nous nous engageons à mettre sur pied un réseau scolaire pour les Premières nations relevant de leurs compétences, en collaboration avec les provinces qui dispensent les services en éducation aux Canadiens.

Dans les écoles publiques, que ce soit dans les centres urbains ou dans le Grand Nord, nous aurions vu à ce que la culture des Premières nations, des Inuits et de la nation Métis soit une composante essentielle du programme scolaire.

De plus, nous nous engageons avec les provinces et les territoires à établir des centres d'excellence axés sur l'éducation des Autochtones et nous voulions travailler de concert avec nos partenaires dans le secteur public et privé à concevoir les programmes d'apprentissage nécessaires pour aider les Autochtones à se positionner afin d'obtenir des emplois bien rémunérés.

[Traduction]

Monsieur le président, dans les réserves, l'éducation primaire et secondaire relève de la compétence du gouvernement fédéral. Cela dit, les provinces dépensent beaucoup plus pour chaque élève que ne le fait le gouvernement fédéral.

Si vous voulez voir les résultats de ce sous-financement, venez avec moi visiter certaines écoles autochtones financées par le gouvernement fédéral. L'injustice de la situation vous ferait pleurer. Il y a plusieurs raisons qui expliquent pourquoi le taux de décrochage au secondaire chez les Autochtones est beaucoup plus important que chez les non-Autochtones, mais ce sous-financement est évidemment un des principaux facteurs.

L'objectif de l'Accord de Kelowna était de combler intégralement l'écart en matière d'achèvement des études secondaires au cours des dix prochaines années. Il visait à réduire de moitié l'écart correspondant aux études postsecondaires. Selon cet objectif, 22 000 étudiants supplémentaires auraient terminé leurs études secondaires au cours des cinq prochaines années et 110 000 de plus, au cours des dix prochaines années. Près de 15 000 étudiants supplémentaires auraient obtenu un diplôme collégial ou universitaire au cours des cinq prochaines années et 37 000 de plus en dix ans.

Que veut dire tout cela? Cela veut dire qu'en refusant de reconnaître l'Accord de Kelowna sans offrir de solution de rechange en matière d'éducation, le gouvernement fédéral actuel a montré que l'écart qui existait sur le plan de l'éducation entre les Canadiens autochtones et les Canadiens non-autochtones ne l'intéressait pas. Cette attitude, monsieur le président, est inqualifiable.

The second example is that the government says it is interested in accountability. Chair, so are we and so are the provinces, the territories and the Aboriginal leadership. The Kelowna Accord set aside \$120 million for action on accountability for results. A joint work plan that set out the agreement on principles and objectives, and 10 specific project areas were identified. These areas included financial certification processes, improved data performance measurement, improved reporting, management capacity development, and the establishment of a First Nations ombudsperson. A related initiative to develop a First Nations' Auditor General was pursued with the Office of the Auditor General of Canada.

What is the situation today? All funding for the accountability for results initiative has been gutted by the federal government. Even the funding that would allow the chiefs who wanted to pursue this initiative on their own has been eliminated.

Chair and honourable senators, good governance and accountability are critical. Are there important gaps to be filled? Yes, there are. No one denies it, nor does anyone deny that dealing with these gaps and attacking them upfront must be a priority.

Too often those who raise the issue do so as if the Aboriginal leadership does not recognize the problem or does not want to deal with it. That is the problem. Let me tell you the Aboriginal leadership does recognize the problem and they do want to deal with it.

They wish that those who raise the issue and who are in a position to help would work with them to solve it. Indeed, this point is so self-evident that one wonders when the government, as opposed to others, raises the issue, whether they do not raise it as a diversion from the need to deal with other priorities such as education and health care.

[Translation]

The Aboriginal Canadians, the provinces and the territories clearly wish that the Conservative government commits itself to implement the Kelowna Agreement. The government must admit that, because of its disengagement, it just lost almost two years during which some crucial progress could have made. Time has come for the government to act.

[English]

The negligence of the past should be reason enough for governments to do what they can. However, it is the future that lends even greater urgency to the task. We are, within the global family, a small nation among giants. We now compete with many countries whose populations number in the hundreds of millions in comparison with our 33 million. The modern world demands a

Le deuxième exemple est que le gouvernement affirme vouloir renforcer l'obligation de rendre compte. Monsieur le président, nous le sommes également, tout comme les provinces, les territoires et les dirigeants autochtones. L'Accord de Kelowna affectait 120 millions de dollars à des mesures de responsabilisation à l'égard des résultats. Un plan de travail conjoint exposant l'entente sur les principes et les objectifs et dix domaines de projets spécifiques avaient été définis. Ces domaines comprenaient les processus de certification financière, l'amélioration des données relatives à la mesure de la performance, l'amélioration des rapports, le développement des capacités de gestion et la création d'un ombudsman des Premières nations. Le Bureau du vérificateur général du Canada a également participé à une initiative connexe visant à mettre sur pied un vérificateur général des Premières nations.

Quelle est la situation aujourd'hui? Le financement qui avait été prévu pour la responsabilisation à l'égard des résultats a été pratiquement supprimé par le gouvernement fédéral. Même les fonds qui auraient permis aux chefs qui voulaient travailler sur cet aspect de leur propre initiative ont aussi été supprimés.

Monsieur le président et honorables sénateurs, la bonne gouvernance et la responsabilisation sont des éléments essentiels. Existe-t-il des écarts importants à combler? Oui, il y en a. Personne ne le nie et personne ne nie non plus qu'il faut faire une priorité de la lutte contre ces écarts et de leur réduction.

Trop souvent, les personnes qui abordent ces questions laissent entendre que les dirigeants autochtones ne reconnaissent pas l'existence d'un problème ou ne veulent pas s'y attaquer. C'est là le problème. Je peux vous dire que les dirigeants autochtones savent très bien que le problème existe et qu'ils veulent faire quelque chose.

Ils souhaitent que les personnes qui soulèvent cette question et qui sont en mesure de faire quelque chose travaillent avec eux pour résoudre ce problème. En fait, cela est tellement évident que l'on peut se demander si, lorsque le gouvernement, et non pas d'autres entités, soulève cette question, il ne le fait pas pour détourner l'attention des autres priorités comme l'éducation et les soins de santé.

[Français]

Les Canadiens autochtones, les provinces et les territoires souhaitent nettement que le gouvernement conservateur s'engage à respecter l'Accord de Kelowna. Le gouvernement doit reconnaître qu'en raison de son désengagement, il vient de perdre presque deux ans au cours desquels des progrès cruciaux auraient pu être réalisés. Le temps est venu pour le gouvernement d'agir.

[Traduction]

Les erreurs du passé devraient déjà inciter les gouvernements à faire ce qu'ils peuvent. C'est toutefois l'avenir qui renforce l'urgence de cette tâche. Nous représentons, dans le concert des nations, un petit pays parmi des géants. Nous sommes en concurrence avec de nombreux pays dont la population se compte par centaines de millions d'habitants alors que le nôtre

more productive Canada: a Canada that cannot afford to squander the potential and talent of even a single one of its citizens; and a Canada that will benefit tremendously from an Aboriginal population that participates fully in our nation's prosperity, a population that is the youngest and fastest growing in the nation.

Furthermore, Canada has always strived to make its progressive voice heard in the world as an advocate for human rights, for the alleviation of poverty, for the raising up of the dispossessed and for the elimination of discrimination. These values are important, noble values, and it is our hope that by pursuing them internationally, we will define ourselves to others as we know ourselves to be.

However, I ask you, what does it say about our commitment to these values when they are not even fulfilled within our own borders? How can we present ourselves as an example to the world for human rights when the world can see how we treat those at home that most need a measure of social justice and the opportunity for a better life?

[Translation]

The offspring of the first occupants of this country must have the same possibilities as other Canadians to work and to benefit from our prosperity. They must have access to the same future, the same dignity and the same quality of life.

Canada has the obligation to right the wrongs committed in the past and to change despair into hope. Our country must not forget the errors made in the past, in order to build a better future. That why we are here today.

[English]

Along with the residential schools settlement, the Kelowna Accord was to be the beginning of a new era. Aboriginal leadership, provinces and territories and the federal government all would be on the same page sharing the same goals.

The day we reached consensus and agreed to the accord, all of us at that table, and from all political parties who were in Parliament, truly believed we had achieved something for the ages. Future generations of Canadians would equate that day with the beginning of a new way. It would be the time and place when everything began to change for the better.

Unfortunately, since Kelowna, we have learned once again something we have learned and relearned without it seeming to stick — governments should keep their word. When the government changed, the Conservatives decided to ignore Kelowna, to dismiss it out of hand, to break the word of the Government of Canada to the provinces, the territories and to our nation's first people.

en compte 33 millions. Le monde moderne exige que le Canada soit plus productif : le Canada ne peut se permettre de gaspiller le potentiel et le talent de tous ses citoyens. Le Canada peut profiter énormément d'une population autochtone qui participerait pleinement à notre prospérité, une population qui est la plus jeune de notre pays et qui augmente très rapidement.

De plus, le Canada a toujours essayé de faire entendre sa voix dans le monde, pour parler de progrès, de défense des droits de la personne, de suppression de la pauvreté, de relèvement des démunis et de suppression de la discrimination. Ces valeurs sont importantes. Ce sont de nobles valeurs, et nous espérons qu'en les défendant à l'échelle internationale, nous pourrions montrer aux autres ce que nous savons être.

Cependant, je vous demande ce que vaut notre engagement envers ces valeurs alors qu'elles ne sont même pas respectées à l'intérieur de nos frontières. Comment pouvons-nous nous présenter en exemple au monde en matière de droits de la personne lorsque le monde peut voir comment nous traitons les Canadiens qui ont le plus besoin de justice sociale et de possibilités de prospérer?

[Français]

Les descendants des premiers occupants de ce pays doivent avoir des chances égales de travailler et de profiter des bienfaits de notre prospérité. Ils doivent partager les mêmes chances d'avenir, la même dignité et la même qualité de vie.

Le Canada a le devoir de redresser les torts et de faire régner l'espoir à la place du désespoir. Il a le devoir de se rappeler les erreurs du passé afin de bâtir un avenir meilleur. C'est pour cela que nous sommes ici aujourd'hui.

[Traduction]

Avec le règlement relatif aux pensionnats, l'Accord de Kelowna devait signaler le début d'une nouvelle ère. Les dirigeants autochtones, les provinces et les territoires et le gouvernement fédéral allaient enfin s'entendre et partager les mêmes objectifs.

Le jour où nous en sommes arrivés à un consensus et avons accepté l'accord, tous ceux qui étaient à la table, tous ceux qui faisaient partie du Parlement, quel que soit leur parti politique, pensaient vraiment que nous avions réussi quelque chose qui allait durer. Les générations futures des Canadiens allaient voir dans ce jour un nouveau départ. Il aurait marqué le lieu et l'endroit après quoi tout allait s'améliorer.

Malheureusement, depuis la conclusion de l'Accord de Kelowna, nous avons appris une fois de plus quelque chose que nous avions déjà appris, et réappris, sans que cela semble vraiment être compris — les gouvernements doivent respecter leur parole. Lorsque le gouvernement a changé, les conservateurs ont décidé de faire comme si l'Accord de Kelowna n'existait pas, de le rejeter, de briser la promesse que le gouvernement du Canada avait faite aux provinces, aux territoires et à nos Premières nations.

That was a mistake. Like many Canadians, I will not give up. I know that at some point, if not now, then later, the spirit of Kelowna will prevail. Why? Because Canadians are a fair and just people.

About three years ago, my wife Sheila and I travelled across Canada, north of the sixtieth parallel. We visited communities in each of the three territories. Every single stop was unique and distinct whether it was Inuit, Metis or First Nations. What became familiar to us was the welcome that we saw in the eyes of the children as we walked the streets. A parade would follow us and in their eyes you could see the curiosity and hopefulness they had for the future.

However, there was a counterpoint here as the elders we met painted a different picture. It was one of the intolerable gap between the hopeful promise of youth and the ultimate experience of Aboriginal adulthood. The elders had seen the cycle of despair repeat itself too many times. The elders are right, but in this case, they do not want to be right.

We hold within our power the ability to make these children the first generation of real and positive change — to be the generation that stays in school; the generation that is given the tools and the opportunity to succeed; and the generation that breaks the cycle of poverty.

We must not fail them.

The Chair: Thank you. Honourable senators, I ask you to keep your questions short, and Mr. Martin, Mr. Scott and Mr. Goodale, I ask you to keep your responses concise. We have a lot of senators at the table this morning and I want everyone to be able to pose their question.

Mr. Martin: You know Mr. Scott and I will keep our answers short.

The Honourable Ralph Goodale, P.C., Member of Parliament, Wascana, House of Commons: Is that a threat?

The Chair: I am glad to see that integrity prevails.

This committee has worked historically in a non-partisan fashion in trying to accomplish the goals of improving the plight of First Nations in this country. There is no reason why we cannot continue along those lines.

Before going to the first questioner, I point out that three senators have joined us; Senator Sibbeston who is the deputy chair, Senator Watt and Senator Hubley.

Senator Segal: Notwithstanding what differences of opinion may exist on the legislation, as a Canadian I am delighted to see that as a former Prime Minister you continue to be engaged on an issue that is clearly important to you. It is something that you felt most sincerely about, and I wish more of our former leaders engaged on issues. Too many of our distinguished former prime

C'était une erreur. Comme de nombreux Canadiens, je ne renoncerais pas. Je sais que tôt ou tard, l'esprit de l'Accord de Kelowna l'emportera. Pourquoi? Parce que les Canadiens sont des gens justes et équitables.

Il y a à peu près trois ans, ma femme Sheila et moi avons voyagé au Canada, au nord du 60^e parallèle. Nous avons visité des collectivités situées dans chacun des trois territoires. Chaque arrêt que nous avons fait a été unique et différent, qu'il s'agisse d'Inuits, de Métis ou de Premières nations. Nous nous sommes peu à peu habitués à l'accueil généreux que nous faisaient les enfants lorsque nous marchions avec eux. Ils nous suivaient et nous pouvions voir dans leurs yeux la curiosité et l'espoir qui les animaient.

Nous avons toutefois entendu un autre son de cloche lorsque les Anciens que nous avons rencontrés nous ont brossé un tableau fort différent. Ils nous ont montré qu'il existait un écart intolérable entre les promesses d'avenir faites aux jeunes et les résultats concrets obtenus par les adultes autochtones. Les Anciens avaient vu trop souvent se répéter le cycle du désespoir. Les Anciens ont raison, mais dans ce cas-ci, ils souhaiteraient se tromper.

Nous avons les moyens de faire de ces enfants la première génération qui participe à un changement réel et positif — faire partie de la génération qui termine ses études, de la génération qui reçoit les outils nécessaires pour réussir, la génération qui brisera le cycle de la pauvreté.

Nous ne devons pas les décevoir.

Le président : Merci. Honorables sénateurs, je vous invite à poser de brèves questions et j'inviterai MM. Martin, Scott et Goodale, à vous fournir des réponses concises. Les sénateurs sont nombreux à la table ce matin et j'aimerais que tous puissent poser leurs questions.

M. Martin : Vous savez que M. Scott et moi vous donnerons des réponses brèves.

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, Wascana, Chambre des communes : Est-ce une menace?

Le président : Je suis heureux de voir que l'intégrité l'emporte.

Notre comité a toujours travaillé de façon non partisane pour essayer d'améliorer le sort des Premières nations. Il n'y a aucune raison pour que nous ne puissions pas continuer de cette façon.

Avant de passer au premier intervenant, je vous signale que trois sénateurs viennent de se joindre à nous; le sénateur Sibbeston qui est le vice-président, le sénateur Watt et le sénateur Hubley.

Le sénateur Segal : Quelles que soient les différences d'opinion qui puissent exister au sujet du projet de loi, en tant que Canadien, je suis ravi de voir que vous, un ancien premier ministre, continuez à travailler sur une question à laquelle vous attachez manifestement beaucoup d'importance. C'est un aspect qui vous touche très profondément et j'aimerais que nos anciens

ministers and party leaders leave office too quickly after a modest setback when they have such an outstanding contribution yet to make.

In the British context, I think of Alec Douglas-Home who was a prime minister that stayed on to be Foreign Secretary, and William Hague, a former party leader who is now the Shadow Foreign Secretary. I hope that in the many choices you have, you do not discount continuing to be involved in public policy and the affairs of this country. It would be a great benefit to all Canadians regardless of their political affiliation.

I have two brief questions. One is a matter of detail and the other is a matter of principle.

When a former Prime Minister comes before us and says that the \$5 billion was in the fiscal framework, I believe him, end of story. The budget preceding the November meeting with First Nations that was part of a long process did not particularly provide the \$5 billion or a large number within which that \$5 billion might have been located. With the dissolution of Parliament after the accord, to be fair, there was no time for the government to bring in a budget to reflect that number.

My understanding is that all the papers that are the purview of your administration are sealed under the protocol between governments. If there is any data or background material with respect to the fiscal framework that would help us to understand precisely where this was placed, I think being able to share some of that information would be of immense value to this committee. I say that in the best of faith.

I want to ask a question of principle. Assume that many people share goals but have different approaches on the methodology, and that people of good faith may disagree on how best to achieve something. If you were Prime Minister today and an opposition bill was put forward that would add \$5 billion to your spending requirements, would you view that bill as a matter of confidence in terms of your ability, or the ability of your colleague, Mr. Goodale, to manage the fiscal affairs of the Crown under the traditional parliamentary premises? Or, would you say that the issue was so compelling that the party who has control over the fiscal framework in our parliamentary British system should be of secondary consideration?

Mr. Martin: Thank you for your remarks at the beginning. In terms of the \$5 billion, I point out two issues. First, not long after that, the new government announced what was really the last surplus from our government, which was a double-digit surplus, so the money was clearly available.

dirigeants s'engagent davantage à travailler sur ce genre de questions. Trop souvent, nos distingués anciens premiers ministres et chefs de parti quittent leur poste trop rapidement après un échec relatif alors qu'ils ont encore beaucoup de choses à apporter à notre pays.

Dans le contexte britannique, je pense à Alec Douglas-Home, un premier ministre qui a ensuite occupé le poste de secrétaire au Foreign Office et à William Hague, un ancien chef de parti qui est maintenant secrétaire au Foreign Office dans le cabinet fantôme. J'espère que parmi les nombreux choix qui s'offrent à vous, vous n'avez pas écarté la possibilité de continuer à vous occuper des affaires du pays. Cela serait une excellente chose pour tous les Canadiens, quelle que soit leur affiliation politique.

J'ai deux brèves questions à poser. L'une porte sur un cas précis et l'autre sur une question de principes.

Lorsqu'un ancien premier ministre vient nous dire que le cadre financier comprenait une somme de cinq milliards de dollars, je le crois, point final. Le budget qui a précédé la réunion de novembre avec les Premières nations qui faisait partie de ce long processus, ne mentionnait pas de somme de cinq milliards de dollars, ni de somme supérieure qui aurait inclus cette somme de cinq milliards de dollars. Compte tenu du fait que le Parlement a été dissout après l'accord, il faut reconnaître, pour être équitable, que le gouvernement n'a pas eu le temps de présenter un budget qui tienne compte de ce chiffre.

Je crois savoir que tous les documents qui concernent votre administration sont aujourd'hui scellés conformément au protocole applicable aux gouvernements. Si vous possédez des données ou des documents d'information au sujet du cadre financier qui nous aideraient à comprendre exactement où ces fonds étaient placés, je pense que cela serait une excellente chose pour le comité d'avoir accès à cette information. Je le dis en toute bonne foi.

Je veux poser une question de principe. Partez du principe que la plupart des gens partagent les mêmes objectifs, mais utilisent pour les réaliser des approches différentes en matière de méthodologie et que les personnes de bonne foi ne s'entendent pas toujours sur la meilleure façon d'obtenir un certain résultat. Si vous étiez premier ministre aujourd'hui et qu'un projet de loi venant de l'opposition était présenté et aurait pour effet d'ajouter cinq milliards de dollars à votre plan de dépenses, considérez — vous que ce projet de loi soulève une question de confiance, pour ce qui est de votre capacité, ou de la capacité de votre collègue, M. Goodale, de gérer les finances de la Couronne conformément aux principes parlementaires traditionnels? Ou, diriez-vous plutôt que la question est tellement importante qu'il n'y a pas lieu de tenir compte du parti qui contrôle le cadre financier de notre régime parlementaire britannique?

M. Martin : Merci pour les remarques que vous avez faites au début. Pour ce qui est du montant de cinq milliards de dollars, je mentionnerai deux choses. Premièrement, pas très longtemps après tout cela, le nouveau gouvernement a annoncé ce qui a finalement été le dernier excédent de notre gouvernement, qui était un excédent à deux chiffres, de sorte que les fonds étaient clairement disponibles.

I will ask the former Minister of Finance to speak to this issue, but the fact is that in his documentation, which any Minister of Finance prepares — obviously they prepare a set of projections for the guidance of the government — the \$5 billion was included. He will speak to this point. The only way it would disappear is if there was a decision by the new government to withdraw the money.

With the second question, I had a little trouble with the assumption. First, I would not have cancelled the program; but if that happened, the issue I would look to would be the role and responsibility of the federal government. As I mentioned in my remarks, in primary and secondary school education on reserve, the area in the federal government's responsibility, we see a substantial underfunding, compared to provincial funding to similar primary and secondary schools within the provinces. Therefore, the underfunding is clearly an act of unfairness and discrimination. If you are asking me if I would want to have, as a confidence motion, a motion that said that the federal government was not discharging its responsibilities fairly or equitably because we were providing inadequate education to Aboriginal Canadians, I would not want that motion to be a confidence motion.

Senator Tkachuk: I think Mr. Goodale has something to say concerning the papers Mr. Martin referred to. Perhaps it would be helpful if he could table those papers as well.

Mr. Goodale: The papers are, of course, the property of the Government of Canada, not of any individual member of Parliament. I can describe to you my recollection of those papers, which were obviously within my purview when I was Minister of Finance.

Briefly, in our system, there are two times in the year when the government makes a formal accounting to Parliament and to the public about the financial affairs of the country. One is the budget in the spring; the other is known as the economic and fiscal update in the fall.

On an ongoing basis, however, the Minister of Finance maintains what is known within the Department of Finance as the "sources and uses table," all the puts and the takes. Between those formal public accountings in the spring and the fall, the sources and uses table allows the Minister of Finance, and the Prime Minister relying on the Minister of Finance, to record the flow of money. How is revenue coming in during the year and what formal commitments are made for expenditures to be made?

The decisions with respect to Kelowna in 2005 came after the fall update. The fall update was on about November 14; the Kelowna meetings occurred around November 24. It was not possible for me, as the Minister of Finance, on November 14 to detail formally what we anticipated would be decided by the meeting in Kelowna about 10 days later.

J'inviterais l'ancien ministre des Finances à parler de cet aspect mais le fait est que dans ses documents, que préparent d'ailleurs tous les ministres des Finances — ils préparent une série de prévisions pour guider l'action du gouvernement — le montant de cinq milliards de dollars étaient inclus. Il vous en parlera. Ce montant n'a pu disparaître que si le nouveau gouvernement a pris la décision de supprimer cette somme.

Pour ce qui est de la deuxième question, j'ai du mal à accepter l'hypothèse de base. Premièrement, je n'aurais pas annulé le programme; mais si cela avait été fait, je me serais alors penché sur le rôle et les responsabilités du gouvernement fédéral. Comme je l'ai mentionné dans mes remarques, dans le domaine de l'éducation primaire et secondaire dans les réserves, un secteur qui relève du gouvernement fédéral, nous constatons qu'il y a un sous-financement important, si l'on compare le financement que les provinces accordent aux écoles primaires et secondaires comparables. Par conséquent, ce sous-financement reflète clairement un manque d'équité et constitue de la discrimination. Si vous me demandez si j'aurais voulu qu'une motion qui dirait que le gouvernement fédéral ne s'acquitte pas de ses responsabilités de façon juste et équitable parce qu'il ne fournit pas un enseignement adéquat aux Autochtones canadiens, je vous répondrais que je n'aurais pas voulu que cette motion soit une motion de confiance.

Le sénateur Tkachuk : Je pense que M. Goodale veut dire quelque chose au sujet des documents auxquels faisait référence M. Martin. Il serait peut-être utile qu'il dépose également ces documents.

M. Goodale : Ces documents appartiennent bien sûr au gouvernement du Canada, et non pas à un député particulier. Je peux vous parler du souvenir que j'ai de ces documents, dont je me suis occupé pendant que j'étais ministre des Finances.

En résumé, dans notre système, le gouvernement rend officiellement des comptes au Parlement et à la population au sujet de la situation financière du pays deux fois par an. La première est le budget présenté au printemps et l'autre est appelée la mise à jour économique et financière en automne.

D'une façon permanente, le ministre des Finances tient, ce qu'on appelle au ministère des Finances, un « tableau de financement », qui montre toutes les entrées et toutes les sorties de fonds. Entre les comptes publics officiels présentés au printemps et en automne, le tableau de financement permet au ministre des Finances, et au premier ministre qui s'appuie sur les données du ministre des Finances, de suivre les flux des fonds. Quelles sont les recettes perçues au cours de l'année et quels sont les engagements formels qui ont été pris en matière de dépenses?

Les décisions relatives à l'Accord de Kelowna conclu en 2005 ont été prises après la mise à jour d'automne. La mise à jour d'automne a été présentée autour du 14 novembre; les réunions concernant l'Accord de Kelowna ont été tenues autour du 24 novembre. Je n'étais pas en mesure, comme ministre des Finances, de préciser en détail le 14 novembre ce que nous pensions qu'il serait décidé à la réunion sur l'Accord de Kelowna qui devait avoir lieu 10 jours plus tard.

However, all the homework had been done by Mr. Scott and by officials within the Government of Canada, in cooperation with the provinces, the territories and the Aboriginal organizations. Therefore, the Prime Minister and I had agreed going into Kelowna, first, that I should signal in the fall update that Kelowna was coming and it would involve an extra financial commitment, which I did.

Second, we agreed that I should set aside an envelope in the neighbourhood of \$5.1 billion to \$5.2 billion to cover what we expected would be the result from Kelowna. That money was there and being held for that purpose prior to the Kelowna meeting.

The Kelowna meeting was held. It went according to what was expected. At the end of the meeting, the Clerk of the Privy Council, who was in Kelowna at the time, phoned me with the results of the meeting and told me specifically what the number was — \$5.096 billion. That was the result of the agreement at Kelowna and that is the number, immediately in response to the clerk's phone call, that I booked in the sources and uses table.

Of that \$5.096 billion, there was \$1.8 billion for education; \$1.6 billion for housing and water; \$170 million for good governance; \$200 million for economic opportunities; and \$1.3 billion for health care. Some of those numbers are rounded, but that gives you the final tally of \$5.096 billion. That amount was booked in the sources and uses table on or about November 24, 2005.

I assure you that neither the Minister of Finance nor the Prime Minister changed that number after that date. If a change occurred, if that money was removed from the sources and uses table and used for some other purpose, it was removed after February 6, 2006, when the government changed.

The Honourable Andy Scott, P.C., Member of Parliament, Fredericton, House of Commons: For the edification of the committee members, an official from the Department of Finance appeared before the finance committee on May 10, 2006. This quote is from Paul-Henri Lapointe:

The Kelowna Accord was not reflected in the fall update numbers because the accord took place after the update. The funding is coming from the surplus unallocated in the fall update

This quote confirms what we were saying. Officials from the Department of Finance appeared before the finance committee to confirm this commitment.

Mr. Goodale: Mr. Lapointe was asked how much money that was roughly and he said approximately \$5 billion, in that same testimony from the finance committee. I also note one final point. On May 17, as reported in *The Toronto Star*, the then deputy minister of Indian and Northern Affairs under the new government cited the existence of the Kelowna Accord as an

Néanmoins, les préparatifs avaient été effectués par M. Scott et par des représentants du gouvernement du Canada, en collaboration avec les provinces, les territoires et les organismes autochtones. Le premier ministre et moi avions donc convenu, avant d'aller à cette réunion, premièrement, que je mentionnerais dans la mise à jour de l'automne que l'Accord de Kelowna était sur le point d'être conclu et qu'il prévoirait des engagements financiers supplémentaires, choses que j'ai faites.

Deuxièmement, nous avions convenu de mettre de côté une enveloppe d'un montant de 5,1 à 5,2 milliards de dollars destinée à couvrir les retombées prévues de l'Accord de Kelowna. Cet argent était disponible et était détenu dans ce but avant la réunion au sujet de l'Accord de Kelowna.

Cette réunion a eu lieu. Elle s'est déroulée comme prévu. À la fin de la réunion, le greffier du Conseil privé, qui était à Kelowna à l'époque, m'a transmis par téléphone les résultats de la réunion et m'a déclaré que plus précisément ce chiffre était de 5,096 milliards de dollars. C'était le montant qui découlait de l'Accord de Kelowna et c'est le montant que j'ai inscrit dans le tableau de financement, dès que j'ai reçu l'appel du greffier.

Ce montant de 5,096 milliards de dollars comprenait 1,8 milliard de dollars pour l'éducation, 1,6 milliard de dollars pour le logement et l'eau, 170 millions de dollars pour la bonne gouvernance, 200 millions de dollars pour les possibilités économiques et 1,3 milliard de dollars pour la santé. J'ai arrondi certains de ces chiffres, mais cela vous donne un total de 5,096 milliards de dollars. Cette somme a été inscrite dans le tableau de financement le 24 novembre 2005 ou vers cette date.

Je peux vous garantir que ni le ministre des Finances, ni le premier ministre n'ont modifié ces chiffres après cette date. S'il y a eu un changement, si ces fonds ont été supprimés du tableau de financement et utilisés à d'autres fins, cela s'est fait après le 6 février 2006, au moment où il y a eu un changement de gouvernement.

L'honorable Andy Scott, C.P., député, Fredericton, Chambre des communes : Pour la gouverne des membres du comité, un représentant du ministère des Finances a comparu devant le comité des finances le 10 mai 2006. Je cite les paroles de Paul-Henri Lapointe :

L'Accord de Kelowna n'a pas été pris en compte dans la Mise à jour de l'automne, parce que celui-ci a été signé après la Mise à jour en question. Les fonds sont venus de l'excédent non réparti dans la Mise à jour de l'automne, [...].

Cette citation confirme ce que nous étions en train de dire. Des fonctionnaires du ministère des Finances ont comparu devant le comité des finances pour confirmer cet engagement.

M. Goodale : On avait demandé à M. Lapointe à combien s'élevait cette somme et il avait répondu qu'elle était d'environ cinq milliards de dollars, dans le même témoignage qu'il a livré au comité des finances. Je mentionnerai un dernier point. Le 17 mai, tel que cela a été rapporté dans le *Toronto Star*, le sous-ministre des Affaires indiennes et du Nord de l'époque, sous le nouveau

example of making progress on Aboriginal issues. This was in proof that the deputy minister was providing to the Auditor General of Canada.

You have a senior Department of Finance official and a senior INAC official both confirming the existence of the accord.

Senator Tkachuk: Coming from Saskatchewan, we have first-hand experience in dealing with some of these issues, as you all know. It has been a concern of ours for some time, and I am sure of the Aboriginal leadership in our province as well.

In reviewing some of the documentation previous to the meeting that was held in Kelowna, I was struck by the basic nature of the discussion — education, housing, health, jobs and drinking water. It struck me because these items are simple things that Canadians have taken for granted for decades and decades. These things are the responsibilities, and have been the responsibilities, of the federal government since 1867.

I was wondering if you might spend a little time telling us and the Aboriginal people of Canada why so little progress had been made between 1867 and 2005 on some of these issues. You might want to spend time particularly on the years between 1993 and 2005, with which you would be most familiar, and tell us what led to the sudden realization that in 2005, 44 per cent of the students did not graduate from high school.

This has been a long-term historic problem. You might want to spend a moment telling me how this accord was different from what happened previously. Explain to me and all Canadians why this supposed accord is different from the solutions that failed so drastically prior to 2005.

Mr. Martin: Senator, your question is dead on and is an accurate portrayal of the situation. I do not believe that this issue is a partisan one; and your questions demonstrate this view. This issue is not one that any political party that has held government in this country since Confederation can be proud of.

The fundamental mistakes made by federal governments of all stripes was, first, to believe that they could attempt to assimilate a people: to take away their power of decision-making; to take away the ability of their leadership to relate to their own communities; to impose from on-high solutions that bore no relationship to the cultures of the people who were asked to absorb those solutions; and to end up with rational and successful solutions.

That mistake is one we all made. The most glaring example was residential schools, which amounted to both assimilation and a totally ineffective policy that resulted in a problem from generation to generation, for which the government should apologize in addition to the monies that have been paid out.

gouvernement, citait l'existence de l'Accord de Kelowna pour montrer que l'on avait fait des progrès pour régler les questions touchant les Autochtones. Cela figurait dans des documents que le sous-ministre transmettait au vérificateur général du Canada.

Il y a donc eu un haut fonctionnaire du ministère des Finances et un haut fonctionnaire du MAINC qui ont tous les deux confirmé l'existence de l'Accord.

Le sénateur Tkachuk : Je viens de la Saskatchewan et nous connaissons bien là-bas ces questions, comme vous le savez tous. C'est un aspect qui nous préoccupe depuis quelque temps et je suis sûr qu'il en va de même pour les dirigeants autochtones de notre province.

Lorsque j'ai examiné certains documents pour préparer la réunion qui a été tenue à Kelowna, j'ai été frappé par le fait que la discussion portait sur des aspects essentiels — l'éducation, le logement, la santé, les emplois et l'eau potable. Cela m'a frappé, parce que ce sont là des choses simples que les Canadiens tiennent pour acquis depuis des dizaines et des dizaines d'années. Ces domaines relèvent du gouvernement fédéral depuis 1867.

Je me demandais si vous ne pouviez pas prendre un peu de temps pour nous dire, ainsi qu'au peuple autochtone du Canada, pourquoi nous avons fait si peu de progrès dans certains de ces domaines entre 1867 et 2005. Vous souhaiteriez peut-être parler en particulier des années 1993 à 2005, que vous connaissez le mieux, et nous dire ce qui vous a amené à constater soudainement qu'en 2005, 44 p. 100 des étudiants ne terminaient pas leurs études secondaires.

C'est un problème historique qui dure depuis longtemps. J'aimerais que vous preniez le temps de nous expliquer en quoi cet accord est différent de ce qui avait été fait auparavant. Expliquez-moi et expliquez à tous les Canadiens pourquoi cet accord est si différent des solutions qui ont toutes débouché sur des échecs retentissants avant 2005.

M. Martin : Sénateur, vous avez tapé dans le mille avec votre question et elle décrit parfaitement la situation. Je ne pense pas qu'il s'agisse là d'une question partisane; et vos questions le confirment. Aucun parti politique qui a été au pouvoir au Canada depuis la Confédération ne peut être fier de la façon dont cette question a été abordée.

Les erreurs fondamentales qu'ont commises les divers gouvernements fédéraux qui ont détenu le pouvoir ont été premièrement de penser qu'il était possible d'assimiler un peuple : supprimer son pouvoir de décision, supprimer la capacité de ses dirigeants d'établir des liens avec leur propre communauté, imposer d'en haut des solutions n'ayant aucun lien avec les cultures des peuples à qui on demandait de mettre en œuvre ces solutions et en arriver à des solutions rationnelles et efficaces.

Nous avons tous commis cette erreur. L'exemple le plus criant a été celui des pensionnats qui reflétait à la fois une politique d'assimilation, une politique totalement inefficace qui a reporté le problème, de génération en génération, aspect pour lequel le gouvernement devrait s'excuser en plus des fonds qu'il a déjà versés.

The second issue, the government simply underfunded and did not understand it. Until 1953, senator, as you know, a status Indian was not allowed to go to university under penalty of losing their status. That incredibly inept policy amounted to assimilation and discrimination, for which we all bear responsibility.

You asked how the Kelowna Accord was different. First, the agreement was not an attempt to impose from on-high. The federal government did not attempt to step in with all the answers and expect Aboriginals to follow its lead. The federal government sat down with Aboriginal leadership in the provincial and territorial governments and asked to work together on the objectives and solutions. That was the first time it had ever been done in that way. Second, we recognized where the federal government does not have skills and where others do have skills. The federal government does not have an education department and, therefore, has no skills in terms of primary and secondary school education, which exists in the provinces. Thus, in the past, the government sat down with the chiefs and the councils and said, here is some money for primary and secondary school education, and we walked away. If someone is a high school principal in downtown Ottawa and has trouble with special needs or anything else, that principal can reach out to a local school board or to the Ministry of Education. However, if someone runs a primary or secondary school on a reserve in the North, that person has no one to reach out to. That person cannot reach out to INAC because it does not have those skills. Therefore, we brought in the provinces, who have the skills, and asked them to work with the chiefs and the councils, but because education on reserves is under federal jurisdiction, the government would compensate them. That is the education money that Mr. Goodale talked about.

Third, we recognized the level of underfunding. Under Kelowna, the government would provide funding equitably. For the first time, the government worked with the Aboriginal leadership to arrive at decisions; brought provincial and territorial skills to the table; and provided the right amount of funding. That is the answer to your question, senator.

Senator Tkachuk: The issues of education, housing, health, drinking water and a good portion of economic development fall under the provinces.

Mr. Martin: Senator, they are not provincial issues on reserves. They are federal issues.

Le deuxième problème, le gouvernement l'a tout simplement sous-financé et ne l'a pas compris. Jusqu'en 1953, sénateur, comme vous le savez, un Indien inscrit n'avait pas le droit d'aller à l'université, car s'il le faisait, il perdait son statut. Cette politique tout à fait inepte constituait de l'assimilation et de la discrimination, et nous en sommes tous responsables.

Vous avez demandé en quoi l'Accord de Kelowna était différent. Premièrement, l'Accord n'a pas été imposé d'en haut. Le gouvernement fédéral n'a pas tenté d'intervenir en apportant toutes les réponses et en s'attendant à ce que les Autochtones suivent ses directives. Le gouvernement fédéral a rencontré les dirigeants autochtones, les gouvernements provinciaux et territoriaux et leur a demandé de travailler ensemble pour élaborer des objectifs et des solutions. C'était la première fois que les choses se faisaient de cette façon. Deuxièmement, nous avons tenu compte du fait que le gouvernement fédéral possédait de l'expertise dans certains domaines mais pas dans d'autres. Le gouvernement fédéral n'a pas de ministère de l'Éducation et ne possède, par conséquent, aucune expertise dans le domaine de l'éducation primaire et secondaire, expertise que possèdent les provinces. C'est pourquoi dans le passé, le gouvernement se réunissait avec les chefs et les conseils de bande et leur disait voilà de l'argent pour les écoles primaires et secondaires et c'était tout. Prenons le cas d'un directeur d'école du centre ville d'Ottawa qui a de la difficulté avec un élève ayant des besoins spéciaux ou quelque chose de ce genre; il peut s'adresser au conseil scolaire local ou au ministère de l'Éducation, mais, si quelqu'un administre une école secondaire ou primaire dans une école du Nord, cette personne ne peut s'adresser à personne d'autre. Cette personne ne peut demander des conseils au MAINC parce que ce ministère ne possède pas ce genre d'expertise. C'est la raison pour laquelle nous avons fait intervenir les provinces, qui possèdent cette expertise et que nous leur avons demandé de travailler avec les chefs et les conseils; mais, étant donné que l'éducation sur les réserves est une compétence fédérale, le gouvernement est prêt à les indemniser pour le faire. Ce sont les fonds consacrés à l'éducation dont a parlé M. Goodale.

Troisièmement, nous avons admis qu'il y avait un grave sous-financement. Aux termes de l'Accord de Kelowna, le gouvernement doit accorder des fonds de façon équitable. Pour la première fois, le gouvernement a travaillé en collaboration avec les dirigeants autochtones pour prendre des décisions; il a amené les provinces et les territoires à offrir leur expertise et il a fourni un niveau de financement approprié. Voici la réponse à votre question, sénateur.

Le sénateur Tkachuk : L'éducation, le logement, la santé, l'eau potable et une bonne partie du développement économique sont des sujets de compétence provinciale.

M. Martin : Sénateur, ce ne sont pas des domaines de compétence provinciale dans les réserves. Ce sont des domaines fédéraux.

Senator Tkachuk: I understand that but my point is that all these issues have provincial jurisdiction and have expertise in the provinces. Yet, until 2005, no one, including the Indian leadership, took advantage of and recognized that the provinces had this expertise.

Mr. Martin: The Indian leadership recognized it and that is why, when we asked them to sit down with all levels of government, they agreed. Obviously, the Aboriginal leadership recognized that the Crown had jurisdiction and could not turn its back on the issues but they also recognized where the expertise was, and they wanted it at the table. We did not proceed into Kelowna by imposing on the provinces or the Aboriginals that they come together at the table. Rather, they both wanted to sit at the table.

I recognize your bafflement by the fact that this approach was not taken before. I too do not understand it. As I said, no one from any political party in this country can feel proud of what went on before. The previous government did exactly what you said — brought in the provinces, funded properly and consulted — after about 140-odd years. Everyone agreed to it and yet the new government is saying that it wants to go back to the old way. Thus, I share your puzzlement, senator. I do not understand how, after so many years of failure, the new government can come in and say no to this first successful attempt at a solution to these issues. This government seems to think that the way it was done during the previous century is the way to proceed.

Senator Dallaire: This is not a test on our history knowledge but was Sir John A. Macdonald the prime minister in 1876, perchance? In 1976, the Indian Act was brought about, which reflects the government's preoccupation with land management of First Nations membership and local government as well as the ultimate goal of assimilation. I do not want to bring history or partisanship into this issue, although it was introduced this morning, but we have a lot of history and the Indian Act is still in force.

Senator Segal: You cannot live in the past.

Senator Dallaire: That is right. I consider the initiative to move this private member's bill forward to be a most innovative approach to eliminating the vacuum created with the new government. Kelowna seems to be the culminating point of many years of various administrations to try to strengthen relationships and close the gap. In that sense, I support the initiative.

I am sorry to see that although many people were involved in the negotiations of the Kelowna Accord, including the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and

Le sénateur Tkachuk : Je le sais, mais je voulais faire remarquer que toutes ces questions sont de compétences provinciales et ce sont les provinces qui possèdent l'expertise dans ces domaines. Pourtant, jusqu'en 2005, personne, y compris les dirigeants indiens n'ont tiré avantage de ce fait et admis que les provinces possédaient cette expertise.

M. Martin : Les dirigeants indiens l'ont reconnu et c'est pourquoi ils ont accepté de rencontrer des représentants de tous les niveaux de gouvernement. Bien évidemment, les dirigeants autochtones ont reconnu que la Couronne avait compétence sur ces questions et ne pouvait les ignorer mais ils ont également reconnu que cette expertise appartenait aux provinces et ils ont voulu que celles-ci participent aux discussions. Nous n'avons pas négocié l'Accord de Kelowna en obligeant les provinces ou les Autochtones à se réunir pour en discuter. Ce sont les provinces et les Autochtones qui ont décidé de participer à ces discussions.

Je remarque que vous êtes dérouter par le fait que cette façon de faire n'a jamais été utilisée auparavant. Moi-même, je ne le comprends pas non plus. Comme je l'ai dit, il n'y a personne au Canada, quel que soit son affiliation politique, qui peut être fier de ce qui a été fait auparavant. Le gouvernement précédent a fait exactement ce que vous avez dit — il a fait intervenir les provinces, accordé les fonds adéquats et consulté les intéressés — après près de 140 ans. Tout le monde s'est entendu sur ce projet et pourtant, le nouveau gouvernement déclare vouloir revenir aux anciennes façons de faire. C'est pourquoi je suis également très étonné, comme vous l'êtes sénateur. Je ne comprends pas comment, après tant d'années d'échec, le nouveau gouvernement peut rejeter cette première tentative fructueuse d'apporter une solution à toutes ces questions. Ce gouvernement semble penser que la bonne façon de faire est celle qui a été utilisée au cours du siècle précédent.

Le sénateur Dallaire : Nous ne sommes pas en train de passer un examen d'histoire, mais je me demande si Sir John A. Macdonald n'était pas le premier ministre en 1876? La Loi sur les Indiens a été adoptée en 1976, et elle reflétait les préoccupations du gouvernement au sujet de la gestion des terres des Premières nations, de l'appartenance aux Premières nations et du gouvernement local ainsi qu'au sujet de l'objectif final, à savoir l'assimilation. Je ne veux pas mêler l'histoire ou la politique à ces questions, même si ces aspects ont été soulevés ce matin, mais nous avons une longue histoire et la Loi sur les Indiens est toujours en vigueur.

Le sénateur Segal : On ne peut pas vivre dans le passé.

Le sénateur Dallaire : C'est exact. D'après moi, l'initiative qui consiste à faire adopter ce projet de loi d'origine parlementaire est une façon tout à fait novatrice de combler le vide qu'a créé le nouveau gouvernement. L'Accord de Kelowna semble être le fruit de plusieurs années de négociation entre diverses administrations qui souhaitaient renforcer leurs liens et combler cet écart. Dans ce sens, j'appuie cette initiative.

Je regrette de constater que, si de nombreuses personnes ont participé aux négociations de l'Accord de Kelowna, y compris le Comité permanent des affaires autochtones et du développement

Northern Development, the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples was not involved. We hope the Senate committee will be involved in the future.

The funding for the Kelowna Accord was \$811.5 million in the first year, 2006-07, and it was a five-year program. Funding was not a problem because there were massive surpluses to absorb that amount. Why did the accord not move as a major project instead of as an accord that has many processes but no overarching project director. For example, the government invested for nearly a decade to fund the building of the St. Lawrence Seaway. Capital projects in which I have been involved have taken over 15 years.

Why would this accord be only five years? Why not indicate that we have a project that will shift our Aboriginal peoples from being in the Third World to the First World; it will take 10 years to move us to this level, therefore this project needs a project office; PCO will run the project; and everyone else will be subordinate? Why not implement the accord as a project office with a full cash line? Why not go through that process versus a methodology that leaves a lot of people a lot of room to slither out of, making the project difficult to implement?

Mr. Martin: Senator, first, I hate to say I do not know who the Prime Minister was in 1876. However, I think your comment about the Senate committee is important. It should have been involved and, given the understanding that has been shown around this table, I am delighted to be here today.

Mr. Scott may want to comment on that question, but it is important to understand what we tried to do here. I will go back to the previous question. We did not want to impose upon the Aboriginal peoples of this country, nor did we want to impose upon the provinces, a fiat from on high. Therefore, Mr. Scott began this process virtually the day after our election. It was 15 to 18 months in discussion. It was so important. We knew if we imposed a fiat, we would be back at the table a year later and nothing would be going on. Therefore, we wanted to move the underbrush out of the way; to have the Aboriginal people say what would work and what they would go along with, and the same for the provinces. That work took 18 months.

The second thing to understand is that, as again was evident in the questioning around the table, the federal government has no expertise in education, for example. Therefore, it was important to work with the provinces that had that expertise and to work with the Aboriginal leadership. We are not talking simply about teaching someone education as it exists only on the provincial curriculum. The understanding of Aboriginal culture, First

du Grand Nord de la Chambre des communes, le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones n'y a pas participé. Nous espérons que le comité sénatorial sera invité à le faire à l'avenir.

Le financement de l'Accord de Kelowna s'élevait à 811,5 millions de dollars pour la première année, 2006-2007, et c'était un programme quinquennal. Le financement ne posait pas de problème, parce qu'il y avait un excédent massif qui permettait d'affecter un tel montant. Pourquoi est-ce que l'Accord n'a-t-il pas été considéré comme un grand projet plutôt que comme un accord qui comporte de nombreux aspects mais qui n'est pas chapeauté par un directeur de projet. Par exemple, le gouvernement a investi pendant près d'une dizaine d'années dans l'aménagement de la voie maritime du Saint-Laurent. Les projets d'immobilisation dont je me suis occupé se sont étalés sur une quinzaine d'années.

Pourquoi limiter à cinq ans la durée de cet accord? Pourquoi ne pas mentionner qu'il s'agit d'un projet qui va permettre à nos Autochtones de passer du tiers monde au premier monde, que c'est un projet qui prendra dix ans à réaliser et qu'il faut donc avoir un bureau chargé de ce projet? Est-ce le BCP qui va être responsable du projet et tous les autres intervenants lui seront subordonnés? Pourquoi ne pas confier la mise en œuvre de cet accord à un bureau de projet avec son propre budget? Pourquoi ne pas utiliser un tel processus et non un système qui permet à beaucoup de gens de recourir à des manœuvres dilatoires et d'entraver la mise en œuvre du projet.

M. Martin : Sénateur, tout d'abord, je regrette de ne pas savoir qui était le premier ministre en 1876. Je pense toutefois que votre commentaire au sujet du comité sénatorial est important. Il aurait dû participer à ces discussions, et compte tenu de la compréhension dont font preuve ses membres sur ces questions, je dois dire que je suis ravi d'être ici aujourd'hui.

M. Scott voudra peut-être intervenir et répondre à cette question, mais il est important de comprendre ce que nous avons essayé de faire. Je vais revenir à la question précédente. Nous ne voulions pas imposer aux peuples autochtones du Canada ni aux provinces un décret venant d'en haut. C'est pourquoi M. Scott a démarré ce processus pratiquement le lendemain de notre élection. Nous avons eu des discussions pendant 15 à 18 mois. Cela a été extrêmement important. Nous savions que si nous imposions nos solutions, nous nous retrouverions un an plus tard à la table des négociations et que rien ne fonctionnerait. C'est la raison pour laquelle nous avons voulu régler beaucoup de questions préalables; nous avons demandé aux Autochtones de dire ce qui pourrait fonctionner et ce qu'ils accepteraient et nous avons fait la même chose avec les provinces. Ce travail a pris un an et demi.

La deuxième chose à comprendre est que le gouvernement fédéral ne possède aucune expertise en matière d'éducation, par exemple, comme cela a été signalé dans les questions posées. C'est pourquoi il était important de travailler avec les provinces qui possédaient cette expertise et de travailler avec les dirigeants autochtones. Il ne s'agissait pas simplement d'offrir les cours qui figurent dans les programmes des provinces. Il fallait que ces

Nations, Metis or Inuit culture — the understanding of “who I am” — is important in all this. All that issue had to be worked out.

The last point is this one: The Aboriginal community in this country is not a monolith. Mr. Scott may want to interject at this point. Education systems in this country are divided province by province. We established the targets and funding. However, then we agreed, as with the agreement that was signed with British Columbia, that this education would be negotiated province by province, Aboriginal group by Aboriginal group, reflecting the large differences. That is the reason, senator.

Mr. Scott: The reason the cash flow worked the way it did is because we were reinventing a lot of relationships. The relationship between the federal government, First Nations on reserve, in particular, and the provinces was relatively new in the way it was configured.

Historically, the provinces were fearful that, whenever these discussions came up, the federal government was trying to offload costs and responsibilities. I remember the Saskatchewan Minister of First Nations and Métis Relations, Maynard Sontag, said that if we were prepared to invest in this, the provinces were prepared to participate for reasons of pure self-interest, in many cases. However, he said we needed to invest; otherwise they were not talking.

This relationship was entirely new, therefore the cost of building the relationship as against a capital cost of some bigger project, they would flow from that new relationship.

Finally, in response to other questions, this whole exercise was driven entirely by recognition that most or everything that had failed in the past had been imposed. This was perhaps the first time ever that the Government of Canada simply facilitated a discussion with the community about this problem, supporting the community in discovering the solutions and in bringing in the provinces, generally, with a commitment to funding. As soon as the Government of Canada was prepared to say, “We recognize that the project is underfunded and will ensure it is funded at the level it should be,” the provinces were eager. As long as it was underfunded, the provinces were not interested.

Senator Dallaire: I acknowledge that point. I was speaking more of a hybrid project office. We learned that the Department of Indian and Northern Affairs does not have a lot of authority over the other players in the Government of Canada, let alone trying to implement agreements when it does not have a cash line. Therefore, the suggestion was more to create a hybrid omnibus project office with the clients, the federal government and so on.

cours reflètent une compréhension de la culture autochtone, de la culture des Premières nations, des Métis ou des Inuits — la compréhension de « Qui nous sommes » — c'était là un élément important. Il a fallu régler toutes ces questions.

Ma dernière remarque est celle-ci : au Canada, la communauté autochtone n'est pas monolithique. M. Scott voudra peut-être intervenir à ce sujet. Les systèmes d'éducation sont de nature provinciale. Nous avons établi des cibles et un financement. Cependant, nous nous sommes ensuite entendus, comme dans l'Accord qui a été signé avec la Colombie-Britannique, pour que l'éducation soit négociée province par province, groupe autochtone par groupe autochtone, de façon à tenir compte des différences importantes. Voilà la raison, sénateur.

M. Scott : Nous avons établi de nouveaux rapports avec tous les intéressés, c'est ce qui explique que le financement ait été prévu de cette façon. La relation entre le gouvernement fédéral, les Premières nations dans les réserves, en particulier, et les provinces a été configurée de façon relativement nouvelle.

Historiquement, les provinces craignaient que le gouvernement fédéral essaie de se soustraire à ses responsabilités et de faire des économies, lorsque ces sujets faisaient l'objet de discussions. Je me souviens que le ministre des Premières nations et des relations avec les Métis de la Saskatchewan, Maynard Sontag, a déclaré que les provinces étaient disposées à participer à la mise en œuvre d'un tel accord, parce que c'était en fait aussi dans leur intérêt, le plus souvent, pour autant que nous soyons prêts à investir également dans ce domaine. Il a déclaré que le gouvernement fédéral devait investir des sommes importantes et que sinon les provinces mettraient un terme aux discussions.

Ces rapports étaient tout à fait nouveaux et c'est pourquoi le coût d'établissement de ces rapports ne peut se comparer aux coûts d'immobilisation d'un grand projet. Ces coûts reflétaient en effet ces nouveaux rapports.

Enfin, pour répondre aux autres questions, toute cette opération tenait compte du fait que la plupart des mesures, voire toutes, qui avaient été essayées dans le passé avaient été imposées. C'était peut-être la première fois que le gouvernement du Canada se contentait de faciliter une discussion avec la communauté au sujet de ce problème, d'appuyer la communauté dans la recherche de solutions et d'amener les provinces à y participer, d'une façon générale, en s'engageant à financer le projet. Dès que le gouvernement du Canada a accepté de dire : « Nous reconnaissons que le projet est sous-financé et nous ferons en sorte qu'il soit financé à un niveau approprié », les provinces ont été toutes disposées à y participer. Par contre, s'il demeurait sous-financé, les provinces n'étaient pas intéressées.

Le sénateur Dallaire : Je reconnais ce point. Je pensais plutôt à un bureau de projet mixte. Nous avons appris que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien n'avait pas beaucoup de pouvoir sur les autres entités du gouvernement du Canada, encore moins celui de mettre en œuvre des accords pour lesquels il ne dispose pas d'un budget. C'est la raison pour laquelle je pensais à créer un bureau de projet mixte avec les clients, le gouvernement du Canada et les autres.

However, my second question relates to this situation: When I look at what had happened with the accord and such, discussion was nation to nation. You spoke to different associations, but there is very much a sense of "nation to nation" in every individual Aboriginal community. You have this negotiation in good faith and a massive commitment from them — a lot of them put careers on the line by being a part of this agreement — and then it crashed.

Would it have been implementable still if the project had simply been shifted to the right? Instead of the milestone starting in 2006-07, could other governments have said, "We cannot handle this item right now, but it is there; why do we not shift the milestones two years to the right and take another look at it?"

The government has been in power for over two years now. Would that option have been possible; to respond to this commitment that the Crown made to all these other nations?

Mr. Martin: Again, Mr. Goodale may want to reply to this question.

On the first question in your preamble, senator, on whether we should have had some kind of a cabinet office to deal with this agreement, let me say, first of all, that at the beginning, as Prime Minister, I gave Minister Scott complete authority and made it clear to cabinet that he had that authority. Second, we sat down with the Minister of Finance.

I think that some of us understand the power of a Minister of Finance within a cabinet. Mr. Goodale was not only the Minister of Finance but was sympathetic because, like the senator, he is also from Saskatchewan and has first-hand knowledge of this issue. He had been the Metis interlocutor. We had two powerful ministers.

A cabinet office was also set up under John Watson. He responded directly to the Prime Minister in case there were any loose ends. We did provide, to a certain extent, what you suggested.

Perhaps Mr. Goodale will deal with this matter, but I am not sure I fully grasp your question. Essentially, the main issue here is that we asked the provinces to deal with a matter within our jurisdiction. They said, "That is great, but it will cost us an extra \$5 billion and you need to come with up with the money." If you are asking: Could the government have put that off for two years and then dealt with it, the answer is, sure. That is what we hope they will do in response to this bill: Deal with it.

I point out that at the time this accord came forth, there was a huge surplus.

Cependant, ma seconde question concerne la situation suivante : lorsque j'examine ce qui s'est passé avec cet accord, je constate qu'il y a eu des discussions de nation à nation. Vous avez parlé de différentes associations mais pour chaque communauté autochtone, on a le sentiment qu'elle entendait parler « de nation à nation ». Ces communautés ont négocié de bonne foi et se sont massivement engagées dans cet accord — une bonne partie des participants ont mis en jeu leur carrière pour le faire — et ensuite, tout s'est effondré.

Aurait-il encore été possible de mettre en œuvre cet accord si le projet avait tout simplement été légèrement reporté? Au lieu de commencer en 2006-2007, est-ce que d'autres gouvernements auraient pu dire « Nous ne sommes pas en mesure de mettre en œuvre ce projet pour le moment, mais il existe; pourquoi ne pas reporter de deux ans le point de départ et revoir ainsi les choses? »

Cela fait plus de deux ans que le gouvernement actuel au pouvoir. Est-ce qu'il aurait été possible de retenir cette option et de respecter l'engagement que la Couronne avait pris envers toutes ces autres nations?

M. Martin : Encore une fois, M. Goodale voudra peut-être répondre à cette question.

Pour ce qui est de la première question de votre préambule, sénateur, au sujet de la création d'un genre de bureau du cabinet chargé de mettre en œuvre cet accord, permettez-moi de vous dire, tout d'abord, qu'au départ, en tant que premier ministre, j'ai donné au ministre Scott tous les pouvoirs nécessaires et que j'ai clairement indiqué au conseil des ministres qu'il détenait ces pouvoirs. Deuxièmement, nous avons eu des discussions avec le ministre des Finances.

Je pense que certains d'entre nous connaissent le pouvoir que possède le ministre des Finances au sein du conseil des ministres. M. Goodale n'était pas seulement le ministre des Finances, mais il était également favorable au projet parce que, comme le sénateur, il vient également de la Saskatchewan et connaît très bien cette question. Il avait été l'interlocuteur pour les Métis. Nous avions donc de notre côté deux ministres très puissants.

Nous avons également mis sur pied un bureau de ministre sous la direction de John Watson. Il relevait directement du premier ministre en cas de problème. Nous avons donc créé, jusqu'à un certain point, l'entité que vous avez proposée.

M. Goodale voudra peut-être aborder ce sujet mais je ne suis pas sûr de bien comprendre votre question. Pour l'essentiel, la grande question est que nous avons demandé aux provinces de s'occuper de domaines qui relevaient de nos compétences. Elles nous ont répondu : « Voilà qui est excellent, mais cela va nous coûter un montant de cinq milliards de dollars supplémentaires et il faut que vous soyez prêts à verser cette somme. » Si vous voulez savoir si le gouvernement aurait pu reporter de deux ans le début du projet et s'en occuper ensuite, la réponse est bien sûr. C'est ce que nous espérons qu'il fera pour répondre à ce projet de loi : mettre en œuvre l'accord.

Je vous fais remarquer qu'au moment où l'accord a été conclu, le gouvernement disposait d'un excédent important.

Mr. Goodale: I will address the method you mention, Senator Dallaire, of simply deferring the commitments. If, for example, the new government looked at those numbers and said they could not cope with all that expense right at the moment. If the government had said they are new and need a little time to get their feet on the ground, and therefore, the initiative is not abandoned but only postponed for a year or two and they will pick it up later on, if that had been their thinking, it would have been feasible. I do not think it would have been particularly desirable, however, because the momentum that had been built up in the previous 18 months would have been lost. We would have had a hiatus of a year or two and it would have been difficult to get the traction back.

If you are asking the question, within the fiscal operations of the Government of Canada, would it have been feasible to postpone rather than cancel, it would have been feasible; not desirable, but feasible.

Both leading up to Kelowna and after, many of us were encouraged by the fact that, apart from the Government of Canada, the other players at the table — the five major national Aboriginal organizations and the provinces and territories — have taken every conceivable occasion to say publicly that they remain committed to the spirit of what was agreed to at Kelowna.

In the case of Saskatchewan, an all-party unanimous resolution was passed in the Saskatchewan legislature endorsing Kelowna. That resolution included every member of what was then the NDP government and every member of what was then the Saskatchewan Party opposition. It was unanimous.

I have correspondence from Premier Gary Doer in Manitoba where he speaks about continuing efforts to promote the Kelowna agreement. As you know, British Columbia signed a document to move forward on the details of Kelowna. The Western Premiers' Conference in 2006 endorsed the Kelowna process. I read the speeches of the Assembly of First Nations, AFN, leadership and its component parts across the country. They continue to reflect the spirit of Kelowna.

It is encouraging that the drive among the other players at the table has not been lost.

Senator Sibbeston: I want to thank Mr. Martin and his colleagues for their commitment, sympathy and support for the Aboriginal people of our country.

I am glad you had a chance to go to the part of Canada that lies north of 60. I am always proud that in the North, the area north of 60, Aboriginal people have a good chance to prosper and do well. It is one area of the country where Aboriginal people are involved in the government because they are the majority in some parts. Their destiny is in their own hands. This is true in Nunavut. It is also true in the Northwest Territories

M. Goodale : Je vais parler de la solution que vous avez mentionnée, sénateur Dallaire, qui consiste simplement à reporter la mise en œuvre du traité. Si, par exemple, le nouveau gouvernement avait examiné ces chiffres et déclaré qu'il n'était pas en mesure d'engager toutes ces dépenses pour le moment. Si le gouvernement avait déclaré qu'il venait de prendre le pouvoir et avait besoin d'un peu de temps pour prendre les choses en main et que, par conséquent, l'initiative n'était pas abandonnée mais seulement retardée pour un an ou deux et qu'il s'en occuperait par la suite, si c'est ainsi que le gouvernement avait pensé faire les choses, cela aurait été possible. Je ne pense pas que cela aurait été vraiment souhaitable parce qu'on aurait ainsi perdu toute l'énergie que nous avions accumulée au cours des 18 derniers mois. Il y aurait eu une sorte de hiatus d'un an ou deux et il aurait été difficile de redémarrer le projet.

Si vous demandez si, dans le cadre financier du gouvernement du Canada, il aurait été possible de reporter le projet plutôt que de l'annuler, je vous dirais que cela aurait été possible; cela n'aurait pas été souhaitable mais possible.

Jusqu'à la conclusion de l'Accord de Kelowna et même par la suite, nous avons été encouragés par le fait qu'à l'exception du gouvernement du Canada, les autres parties — les cinq grandes organisations autochtones avec les provinces et les territoires — ont saisi toutes les occasions possibles de dire publiquement qu'elles se sentaient moralement liées par les engagements découlant de l'Accord de Kelowna.

Dans le cas de la Saskatchewan, l'assemblée législative de la Saskatchewan a adopté une résolution unanime et multipartite approuvant l'Accord de Kelowna. Tous les membres du gouvernement NPD de l'époque et tous les membres de ce qui constituait alors l'opposition du Saskatchewan Party ont voté en faveur de cette résolution. C'était une résolution unanime.

J'ai de la correspondance du premier ministre Gary Doer du Manitoba qui parle des efforts qu'il continue à déployer pour faire la promotion de l'Accord de Kelowna. Comme vous le savez, la Colombie-Britannique a signé un document visant à aller de l'avant pour préparer la mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. En 2006, la Conférence des premiers ministres de l'Ouest a adopté le processus de Kelowna. Je lis les discours de l'Assemblée des Premières Nations, l'APN, des dirigeants et de ses membres au Canada. Ils reflètent toujours l'esprit de l'Accord de Kelowna.

Il est encourageant de constater que les autres parties ont toujours la volonté de mettre en œuvre cet accord.

Le sénateur Sibbeston : Je tiens à remercier M. Martin et ses collègues de l'appui accordé aux Autochtones de notre pays et de toute la sympathie qu'ils manifestent à leur égard.

Je suis heureux de savoir que vous avez visité la partie du Canada qui se trouve au nord du 60°. Je suis toujours fier de savoir que dans le Nord, dans la région au nord du 60° parallèle, les Autochtones ont vraiment la possibilité de prospérer et de se développer. C'est une région du pays où les Autochtones participent au gouvernement parce qu'ils représentent la majorité dans certains secteurs. Ils ont pris leur destinée en main. Cela est

where the population is about 50 per cent each for Aboriginals and non-Aboriginals.

Aboriginal people in those areas of our country are involved in all aspects of society — government, industry, education, et cetera. We have made great advances in these areas.

I think Canada can look to the Northwest Territories and Nunavut as areas where Aboriginal people can succeed, and look at what makes it possible for Aboriginal people to succeed in society. Those things include having control and being part of government, being involved in industry, and the land claims too.

I commend all governments in the past 20 years for having concluded land claims. They are significant in empowering Aboriginal people. Those agreements provide them with land, resources and self-government in some cases.

I have compared the expenditures for the period from 2006 to 2010 that would have been provided by the federal government under the Kelowna Accord and what has been committed by the Conservative government for Aboriginal people. Education would have received \$1.251 billion under Kelowna and will receive \$171 million under the Conservatives. Housing and infrastructure would have received \$1.325 billion under Kelowna and will receive \$1.231 billion under the Conservatives.

I give credit to them. That is the only area where the Conservative government, at the moment, will spend money similar to that which would have been provided under Kelowna.

Relationships and accountability would have received \$131 million under Kelowna and will receive \$15 million under the Conservatives. Economic development would have received \$160 million under Kelowna and will receive \$90 million under the Conservative government. Health would have received \$984 million under Kelowna and will receive \$147 million under the Conservatives.

Except in housing, the monies are very different in what the two schemes would provide to Aboriginal people.

Your private member's bill, Bill C-292, an Act to implement the Kelowna Accord, has limits as a private member's bill. It cannot provide money. You are asking that the government provide that money. What do you hope to accomplish? What is your hope in advancing this bill?

Mr. Martin: Before answering, I want to make two comments.

Given your background, the conditions in the North as you described them are true. I think we can feel proud in many ways of what is happening in the North.

To digress, there is an enormous amount of discussion now about Canada's sovereignty in the North. I think we all understand that there are many ways to secure that sovereignty,

vrai pour le Nunavut. C'est également vrai pour les Territoires du Nord-Ouest dont la population se répartit à peu près également entre les Autochtones et les non-Autochtones.

Dans ces régions de notre pays, les Autochtones participent à tous les aspects de la société — le gouvernement, l'industrie, l'éducation et le reste. Nous avons réalisé de grands progrès dans ces domaines.

Je pense que le Canada peut considérer que les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut sont des régions où les Autochtones peuvent réussir et comprendre ce qui permet aux Autochtones de réussir dans la société. Il faut pouvoir exercer un contrôle sur le gouvernement, y participer, participer à l'industrie et aussi au processus des revendications territoriales.

Je félicite tous les gouvernements qui ont réglé des revendications territoriales au cours des 20 dernières années. Ces ententes ont joué un rôle important pour redonner des pouvoirs aux Autochtones. Ces ententes leur accordent des terres, des ressources et dans certains cas, l'autonomie gouvernementale.

J'ai comparé, pour la période 2006-2010, les dépenses qu'aurait faites le gouvernement fédéral aux termes de l'Accord de Kelowna et celles qu'a faites le gouvernement conservateur pour les Autochtones. L'éducation aurait reçu 1,251 milliard de dollars avec l'Accord de Kelowna et recevra 171 millions de dollars avec les conservateurs. Le logement et les infrastructures auraient reçu 1,325 milliard de dollars avec l'Accord de Kelowna et recevront 1,231 milliard de dollars sous les conservateurs.

Je les en félicite. C'est le seul domaine où le gouvernement conservateur va dépenser des sommes comparables à celles qui auraient été dépensées aux termes de l'Accord de Kelowna.

Les relations et la responsabilisation auraient obtenu 131 millions de dollars avec l'Accord de Kelowna et recevront 15 millions de dollars avec les conservateurs. Le développement économique aurait bénéficié d'une somme de 160 millions de dollars avec l'Accord de Kelowna et recevra 90 millions de dollars de la part du gouvernement conservateur. La santé aurait obtenu 984 millions de dollars avec l'Accord de Kelowna et recevra 147 millions de dollars avec les conservateurs.

À l'exception du logement, on peut constater que les montants donnés aux Autochtones sont très différents dans ces deux scénarios.

Votre projet de loi C-292 d'origine parlementaire, le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna, est limité en raison de sa nature. Il ne peut accorder de fonds. Vous demandez au gouvernement de fournir ces fonds. Qu'espérez-vous accomplir? Qu'espérez-vous obtenir en proposant ce projet de loi?

M. Martin : J'aimerais faire deux commentaires avant de répondre.

Je dois dire que, compte tenu de votre expérience, vous avez donné une bonne description de la situation dans le Nord. Je pense que nous pouvons être fiers de ce qui se passe dans le Nord.

Je vais faire une digression et dire qu'il se dit beaucoup de choses au sujet de la souveraineté du Canada dans le Nord. Nous savons tous qu'il y a plusieurs façons de concrétiser cette

whether it is surveillance, Radarsat or military. However, clearly the best way to exercise our sovereignty is in the quality of life people have in the North, and the responsibilities and powers they have. I think this issue is an important part of that debate and I thank you for raising it.

Your numbers are clear. I believe Canadians are a fair people. The Kelowna Accord is a name and people are not sure what is in it. I do not expect every Canadian to know what is inside every piece of legislation. That is why the committee hearings of the Senate committee are so important.

However, I believe that Canadians understand that education and health care are essential components of people trying to raise themselves from poverty. I also believe Canadians do not find the current situation acceptable. They need to understand the degree to which health care and education are underfunded. If they understood the discrimination against Aboriginal peoples in those two fundamental areas alone, I think the Canadian people would not allow this to happen.

This bill will provide the government with legislation that says they should implement Kelowna. How they implement it will be up to them. If they are able to do it without money, so be it. I do not know how they will do that, but I think the Canadian people will insist, and that is important. Not only Aboriginals in this country but Canadians from coast to coast to coast will say, these are not the ethics and values on which this country was built.

Senator Lovelace Nicholas: Mr. Martin, I also thank you for your continued concern for First Nations people.

My people are still in dire need. When the Kelowna Accord was discussed, for the first time, I saw that it gave people hope. I would like you to tell the committee what implementing the Kelowna Accord would mean for my people.

Mr. Martin: The past is the past and history will write it as it is. In this room, we can look to the future. I think the residential schools settlement has gone a long way to, at least, compensating people financially that went through those schools. The acknowledgement and the apology is an essential part of that whole healing process.

There is no doubt that the youngest First Nations people in this country also suffered from it, as the trauma was transmitted from their grandparents and parents to them. Although they did not go to those schools, something equally unfair is happening to them.

They are asked to go to schools that are not comparable to the schools other Canadians go to. They are provided with a level of health care that is substantially inferior to that of other

souveraineté, qu'il s'agisse de surveillance, de Radarsat ou de présence militaire. Il est toutefois clair que la meilleure façon d'exercer notre souveraineté est de montrer la qualité de vie qu'ont les gens qui vivent dans le Nord ainsi que les responsabilités et les pouvoirs qu'ils détiennent. Cette question est un aspect important de ce débat et je vous remercie de l'avoir soulevée.

Vos chiffres sont exacts. Je pense que les Canadiens sont des gens équitables. L'Accord de Kelowna est un nom et les gens ne savent pas très bien ce qu'il recouvre. Je ne m'attends pas à ce que tous les Canadiens connaissent le contenu de chaque mesure législative. C'est la raison pour laquelle les audiences du comité sénatorial sont si importantes.

Je pense toutefois que les Canadiens comprennent que l'éducation et la santé sont des éléments essentiels pour des personnes qui cherchent à sortir de la pauvreté. Je pense également que les Canadiens estiment que la situation actuelle est inacceptable. Il faut qu'ils comprennent jusqu'à quel point la santé et l'éducation sont sous-financées. Je pense que, s'ils comprenaient la discrimination dont sont victimes les Autochtones dans ces deux domaines fondamentaux, je pense que les Canadiens n'accepteraient pas cette situation.

Ce projet de loi va donner au gouvernement des dispositions législatives qui l'invitent à mettre en œuvre l'Accord de Kelowna. Ce sera à lui de décider comment il le mettra en œuvre. S'il arrive à le faire sans y affecter de fonds, qu'il le fasse. Je ne sais pas comment le gouvernement pourrait y parvenir, mais je pense que les Canadiens vont insister pour qu'il le fasse et c'est ce qui est important. Il y aura non seulement les Autochtones mais aussi tous les Canadiens, d'un bout à l'autre du pays, qui diront que ce ne sont pas là les valeurs sur lesquelles ce pays s'est construit.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Monsieur Martin, je vous remercie aussi parce que vous continuez à vous occuper des Premières nations.

Mon peuple est toujours dans une situation catastrophique. Lorsque l'Accord de Kelowna a été négocié, j'ai constaté, pour la première fois, qu'il donnait de l'espoir aux gens. J'aimerais dire au comité ce que la mise en œuvre de l'Accord de Kelowna représenterait pour mon peuple.

M. Martin : Le passé est le passé et l'histoire jugera. Dans cette salle, nous pouvons regarder l'avenir. Je pense que le règlement relatif aux pensionnats a au moins permis d'indemniser les personnes qui ont fréquenté ces écoles. Le fait de reconnaître le problème et de présenter des excuses est un élément essentiel de ce processus de guérison.

Il est également certain que les jeunes membres des Premières nations ont également souffert de cette situation, puisque ces traumatismes leur ont été transmis par leurs grands-parents et par leurs parents. Ils n'ont peut-être pas fréquenté ces pensionnats, mais ils ont quand même vécu des choses tout aussi injustes.

On leur demande de fréquenter des écoles qui ne peuvent se comparer à celles où vont les autres Canadiens. On leur fournit des soins de santé qui sont nettement inférieurs à ceux que

Canadians. Therefore, when we ask the youngest and fastest growing segment of the population that possess the capacity to rise out of poverty, we are not giving them the tools.

Essentially, Kelowna would have said, we will give you schools as good as any schools that other people go to. We will give you a level of health care, so you can take control of your own destiny. That is what this accord is all about.

Canadians want to help, but we all know that it is only your own individual decisions that can make you do it. However, we have to do as we have done with all other Canadians — give them the tools. That is what Kelowna would have done.

Senator Dyck: Good morning to you all. I also reiterate that I am thankful to you, Mr. Martin, for the tremendous work you have done on behalf of all Aboriginal peoples.

In the Kelowna Accord, one thing that struck me was the identification of the gaps, and the action plans that were put forth to close those gaps. In your comments this morning, what really struck me was when you talked about the gap between the hope of the youth and the reality that was experienced by the elders within a community. That is a real gap.

As you also mentioned, we know the Aboriginal population in Canada is primarily a young population. In Saskatchewan currently, in the 2006 statistics, 15 per cent of all Aboriginal people reside in Saskatchewan and about half the Aboriginal population is 25 years and under. That gap is huge, when we look at the youth. We will look to these people, especially in Saskatchewan, for the economic and social well-being of our province.

You talked about the cycle of poverty and how you might interrupt that cycle. As you know, education is one tool that allows people to get out of the cycle of poverty. In fact, a recent study has indicated that a post-secondary education also increases lifespan by as much as seven years.

You mentioned there was a difference in the level of funding between on-reserve schools and the public school system. With regard to an individual Aboriginal youth, a person living on a reserve, what do you think the greatest barriers are to that person graduating from high school and obtaining a post-secondary education? What are the barriers and what can be done?

Mr. Martin: Let me pick up where you left off. Looking at where the barriers are, I think an enormous amount of good work is being done in our universities and colleges concerning the transition to university — people coming from a different background than most Canadians, and what must be done to enable them to succeed in university. Obviously, our universities and colleges could do a lot more, but we must be proud of what they are doing.

reçoivent les autres Canadiens. Il faut donc admettre que nous ne donnons pas au secteur de la population le plus jeune et celui qui croît le plus rapidement, les outils dont il aurait besoin pour sortir de la pauvreté.

En fait, l'Accord de Kelowna prévoyait leur donner des écoles de même qualité que celles que fréquentent les autres. Il leur aurait donné des soins de santé appropriés pour qu'ils puissent prendre en main leur destinée. C'est de cela dont parlait cet accord.

Les Canadiens veulent apporter leur aide mais nous savons tous que c'est à chacun de prendre ses décisions. Nous devons, par contre, procéder de la même façon que nous l'avons fait avec tous les autres Canadiens, à savoir leur donner les outils dont ils ont besoin. C'est ce qu'aurait fait l'Accord de Kelowna.

Le sénateur Dyck : Bonjour à tous. Je vous redis également que je vous remercie, monsieur Martin, de l'excellent travail que vous avez fait pour le compte de tous les Autochtones.

Il y a une chose qui m'a frappé dans l'Accord de Kelowna, c'est la prise en compte des écarts actuels et les plans d'action qui ont été élaborés pour réduire ces écarts. Dans les commentaires que vous avez présentés ce matin, j'ai été particulièrement frappé lorsque vous avez parlé de l'écart entre les espoirs des jeunes et la réalité qu'ont connue les Anciens dans leurs collectivités. C'est un écart important.

Comme vous l'avez également mentionné, nous savons que la population autochtone canadienne est essentiellement une population jeune. En Saskatchewan à l'heure actuelle, d'après les chiffres de 2006, 15 p. 100 de tous les Autochtones résident en Saskatchewan et près de la moitié de toute la population autochtone a moins de 25 ans. Cet écart est énorme, lorsque l'on considère les jeunes. Nous allons demander à ces jeunes, en particulier en Saskatchewan, d'assurer le bien-être économique et social de la province.

Vous avez parlé du cycle de la pauvreté et des façons d'y mettre fin. Comme vous le savez, l'éducation est un des outils qui permettent de sortir du cycle de la pauvreté. En fait, une étude récente montre que le fait d'avoir fait des études postsecondaires augmente la durée de vie de près de sept ans.

Vous avez mentionné le fait qu'il y avait une différence entre le financement accordé aux écoles sur les réserves et celui des écoles publiques. Pour ce qui est des jeunes Autochtones, de ceux qui vivent dans une réserve, quels sont d'après vous les plus grands obstacles auxquels ils font face pour terminer leurs études secondaires et obtenir une éducation postsecondaire? Quels sont les obstacles auxquels ils font face et que peut-on faire?

M. Martin : Permettez-moi de poursuivre là où vous vous êtes arrêté. Pour ce qui est de regarder où sont les obstacles, je pense que nos universités et nos collèges font de l'excellent travail pour faciliter l'entrée de ces jeunes à l'université — ils accueillent des jeunes qui ont des antécédents différents de la plupart des Canadiens et ils prennent les mesures pour qu'ils puissent réussir à l'université. Évidemment, nos universités et nos collèges pourraient faire davantage, mais nous devons être fiers de ce qu'ils font actuellement.

People then say, why are more people not going to post-secondary education? They must graduate from high school to get there. Why are more people not graduating from high school to get there? They need a good primary school education, which relates directly to your question.

If their grade school is inadequate, if their teachers are underfunded and they do not have the programs that are available, and we put that situation against the background of all the other problems that we know about that are not related directly to education, when it comes time to go to high school, they will not be able to make it. First, if they have gone to a grade school that is not as good as the rest of the grade schools that kids going to high school have, they will find a great deal of difficulty going to high school.

Second, what if their high school is far away from where they live, in a different community with a different background, and they are asked to spend two to four hours a day traveling to that high school? Or, what if they must leave their community and live somewhere else to go to that school? If they are 14 years old or 15 years old and they are asked to live in a boarding house, they face a huge transition.

I am involved in a reserve school in Thunder Bay, where kids come from fly-in reserves on Hudson Bay. These kids come in from communities of 300 to 400 people. They come to Thunder Bay at the age of 14 or 15 for the first time in their lives and they are asked to go to school. Those kids show tremendous courage. Most of them succeed but it takes a lot of courage to do it. I am not sure, at 14 or 15 if I had been through that situation, that I would have been able to do it.

Probably I know a lot more about this issue than I did several years ago, but essentially teachers tell me that it is around grades 5, 6 or 7 that they start to see that the really bright kids who are well may drop out. The biggest single barrier is at that important age — from grade 5 and 6 to grade 10 — we are not putting the effort in.

Senator Dyck: In terms of investment in education, should more money be invested in the education portfolio because the potential payoff or benefit is tremendous?

Mr. Martin: Absolutely. Let me put your question even more directly; I do not think it should be only a question of money. This question is one of fairness, and the kind of country we want to build. However, if we want to look at it strictly from the point of view of money, there is no doubt that a dollar spent on education will save \$10 in incarceration rates later on.

Senator Campbell: I welcome the honourable members. It is an honour to see them here today. I also welcome Senator Tkachuk to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

Les gens demandent alors, pourquoi n'y a-t-il pas davantage de gens qui font des études postsecondaires? Il faut qu'ils terminent leurs études secondaires pour en faire. Pourquoi n'y a-t-il pas davantage de gens qui terminent leurs études secondaires? Ils ont besoin de faire de bonnes études primaires, ce qui nous ramène directement à votre question.

Si leur école primaire est inadéquate, si les enseignants sont sous-payés, s'ils n'ont pas accès aux programmes dont ils ont besoin, et si nous ajoutons à cette situation tous les autres problèmes qui ne sont pas directement reliés à l'éducation, nous savons qu'ils ne pourront pas faire des études secondaires. Premièrement, ils ont fréquenté une école primaire qui n'est pas aussi bonne que celle qu'ont fréquenté les autres élèves qui suivent des études secondaires, alors nous savons qu'ils auront beaucoup de mal à faire des études secondaires.

Deuxièmement, si leur école secondaire est très éloignée de l'endroit où ils vivent, si elle se trouve dans une communauté différente, d'origine différente, que vont-ils faire s'il leur faut voyager pendant deux à quatre heures chaque jour pour se rendre à cette école secondaire? Comment vont-ils réagir s'ils doivent quitter leur communauté et vivre ailleurs pour fréquenter cette école? Lorsqu'on demande à des jeunes de 14 ou 15 ans de vivre en pension, nous leur demandons de s'adapter à un changement très important.

Je m'occupe d'une école dans une réserve à Thunder Bay, où il y a des jeunes qui viennent de réserves de la baie d'Hudson où l'on ne peut se rendre qu'en avion. Ces jeunes viennent de communautés de 300 à 400 personnes. Ils viennent à Thunder Bay à l'âge de 14 ou 15 ans pour la première fois de leur vie et on leur demande d'aller à l'école. Ces enfants font preuve de beaucoup de courage. La plupart d'entre eux réussissent, mais il faut beaucoup de courage pour le faire. Je ne suis pas sûr que j'aurais réussi à le faire quand j'avais 14 ou 15 ans, si je m'étais retrouvé dans cette situation.

J'en sais probablement beaucoup plus maintenant que j'en savais il y a quelques années, mais les professeurs me disent que c'est au niveau de la 5^e, 6^e ou 7^e années qu'ils commencent à constater que les jeunes vraiment intelligents qui obtiennent de bons résultats décrochent. Le principal obstacle se situe à cet âge important — entre les 5^e et 6^e années et la 10^e année — nous ne faisons pas les efforts qu'il faudrait à cet égard.

Le sénateur Dyck : Pour ce qui est d'investir dans l'éducation, devrions-nous investir davantage d'argent dans le domaine de l'éducation à cause des avantages considérables que cela entraîne?

M. Martin : Absolument. Je vais même formuler votre question plus directement; je ne pense pas que ce soit uniquement une question d'argent. C'est une question de justice et cela concerne le genre de pays que nous voulons. Néanmoins, si nous voulons considérer uniquement l'aspect financier, je suis convaincu qu'un dollar consacré à l'éducation permet d'épargner 10 \$ en coûts d'incarcération par la suite.

Le sénateur Campbell : Je souhaite la bienvenue aux honorables députés. C'est un honneur de les recevoir ici aujourd'hui. Je souhaite également la bienvenue au Comité

Although he is not officially on the committee, he spent a number of years on it, and the wealth of knowledge he brings here inspires me.

I want to help him by echoing some of the things that Mr. Martin said — that it does not matter that in 1993 we took over a government from the Conservatives that was bankrupt. It does not matter that the Conservatives took over from a Liberal government with huge surpluses. What matters is that we correct the wrong that has been happening in this country since 1867.

I think the best question today came from Senator Segal and I want to follow up from that. Senator Segal basically said — correct me if I am wrong — we do not necessarily disagree on the goal we want to reach out there — education, health, housing, economic opportunities and equality. Those are the goals for all of us. Where we disagree is on the plan of how to reach that goal.

The question I have for all you gentlemen because you sit in the other place — we have an interim leader, a former leader and a minister of the Crown before us — is whether there a plan at the present time to achieve these goals of education, health, housing and economic opportunities? If there is, maybe the Kelowna Accord is being taken care of already. I do not think so, but I would like each of you to comment.

Mr. Martin: The question is dead on. There is no plan. If the debate were our plan versus their plan, I think that debate could have been a healthy one for the country.

I do not understand why the current government came in and cancelled the Kelowna Accord, especially since members of their party nationally — and all the members of their party provincially — supported Kelowna at the time. All their provincial people continue to do so. I think the reason they do is because there is not an alternative plan; they have not forward put any other option.

Nobody expects a new government coming in to heap praise on the previous government. It would have been nice, but I did not think it would happen. If they had come in and said something along the lines that Senator Tkachuk said, which was, it is about time — you have taken it this far but we do not think you have taken it far enough and we will build on this — I would have jumped up and said, hallelujah. I might have modified it a bit but I would have done it.

Senator, you are absolutely right: The current government came to power and cancelled the education funding, which is the area where I am most involved now. Senator Sibbeston's numbers are clear: The new government simply cancelled the Kelowna Accord without providing any other option.

sénatorial permanent des peuples autochtones au sénateur Tkachuk. Il n'est pas officiellement membre du comité, mais il y a passé un certain nombre d'années et les connaissances qu'il apporte ici sont une inspiration pour moi.

Je voudrais lui être utile en reprenant certaines choses que M. Martin a dites — qu'il importe peu qu'en 1993, nous ayons remplacé un gouvernement conservateur qui était en faillite. Il importe peu que les conservateurs aient remplacé un gouvernement libéral qui avait des excédents énormes. Ce qui importe, c'est de corriger les erreurs qui ont été commises dans ce pays depuis 1867.

Je pense que la meilleure question qui ait été posée aujourd'hui est celle du sénateur Segal et j'aimerais y revenir. Le sénateur Segal a en fait déclaré — et vous pouvez me corriger si je me trompe — que nous ne nous opposons pas sur les objectifs à atteindre — éducation, santé, logement, opportunités économiques et égalité. Ce sont là des buts que nous partageons tous. Là où nous ne sommes pas toujours d'accord, c'est sur la façon d'atteindre ces objectifs.

La question que j'aimerais vous poser à vous tous, parce que vous siégez dans l'autre endroit — nous avons un chef intérimaire, un ancien chef et un ministre de la Couronne ici avec nous — est de savoir s'il existe à l'heure actuelle un plan qui permettrait de réaliser ces objectifs en matière d'éducation, de santé, de logement et de possibilités économiques? S'il y en a un, il est alors possible que le contenu de l'Accord de Kelowna soit déjà mis en œuvre. Je ne le pense pas, mais j'aimerais avoir des commentaires de chacun d'entre vous.

M. Martin : Cette question touche en plein la cible. Il n'y a pas de plan. Je pense que s'il y avait eu un débat sur la question de savoir si notre plan était meilleur que le leur, je crois que cela aurait été très bon pour le Canada.

Je ne comprends pas pourquoi le gouvernement actuel a rejeté l'Accord de Kelowna, en particulier étant donné que des membres du Parti national — et tous les membres de leurs partis provinciaux — ont appuyé cet accord à l'époque. Tous les membres de leurs partis provinciaux continuent de le faire. Je pense qu'ils le font parce qu'il n'y a pas d'autre solution; ils n'ont pas présenté d'autre solution.

Personne ne s'attend à ce qu'un nouveau gouvernement fasse l'éloge du gouvernement précédent. Cela aurait été agréable mais je ne pensais pas que cela se produirait. Si le nouveau gouvernement était arrivé et avait fait une déclaration semblable à celle qu'a faite le sénateur Tkachuk, à savoir, il est temps d'agir — vous avez fait évolué les choses jusqu'à un certain point mais je ne pense pas que vous ayez été suffisamment loin et nous allons prolonger votre action — j'aurais crié alléluia. J'aurais peut-être voulu modifier certaines choses, mais j'en aurais été ravi.

Sénateur, vous avez absolument raison. Le gouvernement actuel est arrivé au pouvoir et a annulé les fonds destinés à l'éducation, qui est le domaine dont je m'occupe le plus à l'heure actuelle. Les chiffres du sénateur Sibbeston sont clairs : le nouveau gouvernement a tout simplement annulé l'Accord de Kelowna sans fournir d'autres solutions.

The government did that in area after area with no alternative plan. When I say that the purpose of this bill is to implement the Kelowna Accord, I am not hung up on what we said but I am hung up on the fact that this plan was arrived at in conjunction with the Aboriginal leadership, the provinces and the territories. If someone comes along and says they will achieve these goals with a better plan than this one, then I say, Godspeed.

Senator Peterson: It is evident from the material before the committee that a great deal of work went into this agreement. This work took place over an 18-month period. The agreement was not cobbled together over a couple of weeks, as some would have us believe. It is also evident that the funding was in place. As we move forward with Bill C-292, what is the status of the agreements or understandings? Are they still in place or do they need to be revisited?

Mr. Martin: There have been a couple of changes in provincial and territorial governments since the Kelowna Accord. I cannot speak for those new governments but I would be surprised, given that these new governments are in the territories and Saskatchewan, where there are large Aboriginal populations, if the positions were any different; but they might be so.

I have discussed this issue with premiers from coast to coast to coast, and, without exception, premiers and first ministers have called for Kelowna. Former Premier of Alberta, Ralph Klein, did that right after the election. Premier Danny Williams of Newfoundland and Labrador has said the same. As I mentioned in my remarks earlier, it was only within the last month that Premier Gordon Campbell, of British Columbia, asked for a federal-provincial meeting to determine what progress had been made on the Kelowna targets and objectives.

Obviously, we have heard from the Aboriginal leadership that they are solidly behind the agreement. It is my belief that if the government decided to proceed with the Kelowna Accord, there would be an immediate take-up.

Senator Hubley: Mr. Martin, I congratulate you on the work that is being done and on the vision you have for the partnership between Canadians and Aboriginal peoples. The Kelowna Accord has shown Canadians a new approach to governance. There was a sense of joy in seeing that it was open and transparent and nation to nation, with equal players at the table. We felt that the Kelowna Accord was the way that things should be done.

You had put into place the infrastructure within the government to make the accord a success so that it no longer dealt with a process that had been in place for years. The problem was recognized and the government came in partnership with other stakeholders to put those things in place, including the

Le gouvernement a agi de cette façon dans tous les domaines concernés sans offrir d'autres solutions. Lorsque je dis que le but de ce projet de loi est de mettre en œuvre l'Accord de Kelowna, je ne considère pas que ce que nous avons dit est très important, mais je considère que le fait que cet accord ait été conclu avec les dirigeants autochtones, avec les provinces, et avec les territoires est certainement très important. Si quelqu'un est en mesure de montrer qu'il est capable d'atteindre ces objectifs en utilisant un plan meilleur que le mien, alors je dirai parfait.

Le sénateur Peterson : Il ressort clairement des documents présentés au comité que cet accord est le fruit d'un énorme travail. Ce travail s'est échelonné sur une période de 18 mois. Cet accord n'a pas été façonné en quelques semaines, comme certains voudraient nous le faire croire. Il est également évident que les fonds étaient disponibles. Maintenant que nous étudions le projet de loi C-292, quel est le statut des ententes conclues? Sont-elles toujours valides ou va-t-il falloir les modifier?

M. Martin : Quelques gouvernements provinciaux et territoriaux ont changé depuis la conclusion de l'Accord de Kelowna. Je ne peux parler au nom de ces nouveaux gouvernements mais je serais surpris que leur position ait changé, compte tenu du fait que ces nouveaux gouvernements sont ceux des territoires et de la Saskatchewan, où il existe une forte population autochtone; mais cela serait néanmoins possible.

J'ai parlé de cette question avec les premiers ministres des différentes provinces et sans exception, les premiers ministres ont tous demandé la mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. L'ancien premier ministre de l'Alberta, Ralph Klein, l'a fait juste après les élections. Le premier ministre Danny Williams de Terre-Neuve-et-Labrador a déclaré la même chose. Comme je l'ai mentionné dans mes remarques tout à l'heure, cela fait moins d'un mois que le premier ministre Gordon Campbell, de la Colombie-Britannique, a demandé la tenue d'une réunion fédérale-provinciale pour examiner les progrès réalisés par rapport aux cibles et aux objectifs de l'Accord de Kelowna.

Les dirigeants autochtones ont, bien sûr, fait savoir qu'ils appuyaient toujours l'accord. Je pense que si le gouvernement décidait de mettre en œuvre l'Accord de Kelowna, tout le monde serait d'accord.

Le sénateur Hubley : Monsieur Martin, je vous félicite pour le travail que vous effectuez et pour la façon dont vous concevez le partenariat qui doit exister entre les Canadiens et les Autochtones. L'Accord de Kelowna a montré aux Canadiens qu'il existait une nouvelle façon d'aborder la gouvernance. C'est un accord ouvert et transparent, conclu de nation à nation, par des parties situées sur le même pied, et tout cela a beaucoup plu à la population. Nous pensons que l'Accord de Kelowna reflétait la bonne façon de faire les choses.

Vous aviez mis en place, au sein du gouvernement, une infrastructure pour que cet accord soit une réussite et ne plus avoir à suivre le processus qui existait depuis des années. Il a été tenu compte de ce problème et le gouvernement a établi un partenariat avec les autres intéressés pour remettre les choses en

funding. The provincial governments are still there and our Aboriginal governments are still there, but the federal government is no longer there; and that is a problem for me.

How does this missed opportunity for governments reflect, in 2008, on the credibility of the federal government to be a negotiator in good faith?

Mr. Martin: To answer that question, you have to look not only at the accord but also at the 15 to 18 months that Andy Scott, Ethel Blondin and others were involved because this accord was not arrived at easily. The in-depth negotiation process looked at real needs. The reality is that the federal government under Minister Scott and the supporting machinery to which Senator Dallaire referred, every province, every territory and the Aboriginal leadership, who operate on pretty tight budgets, devoted a massive amount of time to this process.

The Canada-Aboriginal people's round tables were right across the country. They looked into all kinds of things, including accountability — which people talk about and which, I believe, is so important — health care and education. Senator, when you go through that kind of a process to arrive at an accord on a non-partisan basis, and the federal government simply says, too bad, so sad, we are walking, it reflects enormously on the government's credibility.

I might add that Canada speaks to human rights internationally. I was in Mexico not long ago to meet with the Government of Mexico. Subsequently, I met with a group of Indian legislators to discuss the UN declaration on human rights. One of the first issues they raised with me was how Canada could talk about human rights, given the way in which we treat indigenous Canadians. The question is a tough one to answer.

Senator Watt: I have followed the Kelowna Accord process closely from the beginning. You initiated the idea that we need to do something about the situation. Even outside of Canada, it has been said of our Aboriginal peoples that they live in a Third World country, and I truly appreciate the fact that you made a huge effort to do something about it.

You spoke to the actual needs, with the help of the Aboriginal leaders, and the money that is required to close the gap in the fields of education and housing, while understanding that we have a number of social problems right across the country. Many of those social problems rest on the fact that there is lack of education and work for Aboriginals. It is about time that parliamentarians move in the right direction to alert not only the Aboriginal people and parliamentarians to the situation but also the general public of Canada.

place, y compris le financement. Les gouvernements provinciaux sont toujours là et nos gouvernements autochtones sont toujours là, mais le gouvernement fédéral n'est plus là; c'est ce qui fait problème d'après moi.

Comment est-ce que cette occasion manquée touche, en 2008, la crédibilité du gouvernement fédéral en tant que négociateur de bonne foi?

M. Martin : Pour répondre à cette question, il faudrait non seulement tenir compte de l'accord mais aussi des 15 à 18 mois qu'Andy Scott, Ethel Blondin et d'autres ont consacré à la négociation de cet accord, parce que cela n'a pas été facile. C'est grâce à un processus de négociation approfondi que nous avons pu cerner les véritables besoins. Le fait est que le gouvernement fédéral avec le ministre Scott et les mécanismes d'appui auxquels a fait référence le sénateur Dallaire, toutes les provinces, tous les territoires et tous les dirigeants autochtones, qui fonctionnent avec des budgets très serrés, ont consacré énormément de temps à ce processus.

Il y a eu des tables rondes Canada-Autochtones dans toutes les régions du Canada. Elles ont permis d'examiner toutes sortes de choses, y compris la responsabilisation — un aspect dont les gens parlent beaucoup et qui me paraît important — la santé et l'éducation. Sénateur, lorsqu'on suit ce genre de processus, pour en arriver à un accord sur une base non partisane et que le gouvernement fédéral se contente de dire, désolé, nous arrêtons les frais, cela compromet gravement la crédibilité du gouvernement.

Je pourrais ajouter que le Canada est amené à prendre position sur le plan international sur les droits de la personne. J'étais au Mexique il n'y a pas très longtemps pour rencontrer des représentants du gouvernement du Mexique. Par la suite, j'ai rencontré un groupe de législateurs indiens pour parler de la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies. Une des premières choses qu'ils m'ont dite est qu'ils ne comprenaient pas comment le Canada pouvait parler des droits de la personne, compte tenu de la façon dont nous traitons nos Autochtones. J'ai eu du mal à répondre à cette question.

Le sénateur Watt : J'ai suivi de très près le processus de négociation de l'Accord de Kelowna depuis le début. Vous avez lancé l'idée qu'il fallait faire quelque chose au sujet de cette situation. On dit même à l'extérieur du Canada que nos Autochtones vivent comme s'ils vivaient dans un pays du tiers monde et je suis très heureux que vous ayez déployé des efforts considérables pour faire quelque chose.

Vous avez défini quels étaient les véritables besoins, avec l'aide des dirigeants autochtones, et parlé des fonds qu'il faudrait pour combler l'écart dans le domaine de l'éducation et du logement, tout en sachant qu'il existe un certain nombre de problèmes sociaux dans les différentes régions de notre pays. Une bonne partie de ces problèmes sociaux découlent du fait que les Autochtones n'ont pas suffisamment accès à l'éducation et à l'emploi. Il est à peu près temps que les parlementaires fassent quelque chose pour non seulement faire connaître la situation aux Autochtones et aux parlementaires, mais aussi à la population générale du Canada.

Mr. Martin, I am concerned that we have failed again on this agreement. Where do we go from here? There is no sense in talking about the past. We are trying to move forward while keeping the past in mind.

Continuously, year after year, we fail to address a number of issues. From our past experience, we have made huge mistakes thinking about what we do next. Why are we failing here? Why are we not making the situation clear and creating a "football toss" between the two political stripes, if you want to call it that?

This will continue, even if your bill is passed. I am trying to be helpful.

The only place we have addressed the situation, without taking it into the legal arena, is in the political arena. Maybe we should seriously consider taking it to the general public of Canada.

I have only one question, Mr. Martin. If, once again we do not somehow get this message across and do the job, are you prepared, as a former Prime Minister, to go to the general public of Canada to address this issue? The issue is an important one. Will you try to solicit support from the general public of Canada?

If you do not achieve this goal, it will continue to drag the Canadian economy down. You said this a number of times in the past. The economy will not improve until we have properly addressed and dealt with this issue.

Mr. Martin: Senator, absolutely I would be prepared to do it. In fact, I think that is what we are doing here today in front of what is an important and knowledgeable committee. Yes, I would be prepared to be public about it in any forum across the country.

I think the message is clear. We must deal with the constituent elements of the accord. If you went to the Canadian people and said, for the sake of discussion, that we will provide an inadequate, unsatisfactory and unfair level of education to everyone in the country whose last name starts with A, I think there would be a huge outcry. That is what we are doing. We are saying that if you are an Aboriginal, we will provide you with an inadequate, unsatisfactory and unfair level of education and health care.

If the Canadian people had the issue put to them in that way, I do not think they would tolerate it.

Senator Gustafson: Thank you for appearing this morning. I have sat on this committee for a while and, being a practical person, I have often wondered why things were not accomplished. However, on the other hand, this committee has probably been one of the best ones. Minister Prentice and Senator St. Germain bend over backwards. Senator Sibbeston is nodding his head that he agrees. Yet, it seems that when it comes down to the nitty-gritty of the situation, it becomes a political football. I do not think that is good.

Monsieur Martin, je crains que cet accord soit encore un échec. Que pouvons-nous faire maintenant? Il ne sert à rien de ressasser le passé. Nous essayons d'aller de l'avant sans oublier le passé.

Régulièrement, chaque année, nous évitons d'aborder un certain nombre de questions. Nous savons que nous avons fait de graves erreurs en pensant à ce qu'il faudrait faire maintenant. Pourquoi sommes-nous encore en train d'échouer? Pourquoi n'essayons-nous pas de mieux faire connaître la situation et mettre les deux partis au défi de faire quelque chose?

La situation ne changera pas, même si votre projet de loi est adopté. J'essaie d'être positif.

Le seul endroit où nous avons parlé de cette situation, si nous mettons de côté les tribunaux, c'est dans l'arène politique. Nous devrions peut-être sérieusement envisager de la faire connaître à la population générale du Canada.

Je n'ai qu'une seule question à poser, monsieur Martin. Si, une fois de plus, nous ne réussissons pas à faire passer ce message et à agir, êtes-vous disposé, en tant qu'ancien premier ministre, de porter cette question devant la population du Canada? C'est une question importante. Avez-vous essayé d'obtenir l'appui de la population canadienne?

Si nous n'atteignons pas cet objectif, cela va continuer à ralentir l'économie canadienne. Vous l'avez déjà dit à plusieurs reprises. L'économie ne s'améliorera pas tant que nous n'aurons pas réglé ce problème, de façon appropriée.

M. Martin : Sénateur, je suis tout à fait disposé à le faire. En fait, je pense que c'est ce que nous faisons ici aujourd'hui, lorsque nous prenons la parole devant un comité éclairé et important. Oui, je serais disposé à parler publiquement de cette question devant n'importe quelle instance.

Je pense que le message est clair. Nous devons travailler sur les éléments constitutifs de l'accord. Si vous disiez à la population canadienne, par exemple, que nous allons donner une éducation inadéquate, insatisfaisante et inéquitable à tous ceux dont le nom de famille commence par A, je pense que cela susciterait de vives réactions dans la population. C'est pourtant ce que nous faisons. Nous disons aux Autochtones, que nous allons leur donner un système d'éducation et de santé inadéquat, insatisfaisant et inéquitable.

Si l'on présentait cette question aux Canadiens de cette façon, je ne pense pas qu'ils trouveraient cela acceptable.

Le sénateur Gustafson : Merci d'être venu ce matin. Cela fait quelque temps que je suis membre de ce comité et étant une personne pratique, je me suis souvent demandé pourquoi les choses ne se faisaient pas. Pourtant, d'un autre côté, ce comité est sans doute un des meilleurs comités qu'il soit. Le ministre Prentice et le sénateur St. Germain ont essayé de faire toutes sortes de choses. Le sénateur Sibbeston hoche la tête pour indiquer qu'il est d'accord avec moi. Et pourtant, il me semble que lorsque l'on en arrive aux choses concrètes, cela devient un jeu politique. Je ne pense pas que cela soit souhaitable.

This question is a hard one but I will ask it. Prime Minister Chrétien was in power for 13 years prior to three years ago: Mr. Martin, was there communication between you and the former Prime Minister to the extent of laying out a program that would do the things that you say are laid out in this plan? Some say it is in the plan. Others ask why it was not introduced in the House; why it was introduced through a private member's bill. I want to know the answer to that question.

We can lay blame here for the next 20 years and nothing will happen. This problem is becoming larger and larger. My understanding is that a thousand cases are before the courts to be settled. If they had one lawyer in each case and we projected the kind of money that these cases will cost the taxpayer, one wonders whether they can ever be settled.

I hope that situation is not the cause. However, I think it is important that we become practical regarding what we are trying to achieve here in this committee. I will say this committee is a good one.

Mr. Martin: Under Prime Minister Chrétien, as you know, a \$350 million healing fund was set up under Minister Jane Stewart to deal with a number of these issues. A cabinet committee was set up under Stéphane Dion, essentially to lay the groundwork for dealing with some of these issues.

Therefore the answer to your question is, yes, there were discussions between Prime Minister Chrétien and myself. I think that Kelowna is by far the most complete answer that has been provided by any government so far. I go back to my answer earlier: I think are you absolutely right; this issue should not be a partisan one. It should be an issue on which we are all able to come together.

Believe you me, senator, I would rather this bill be a government bill than a private member's bill.

Mr. Scott: From the practical perspective, if nothing else comes out of this meeting than the consensus or the understanding that First Nations and Aboriginal education is underfunded, that step forward will be huge.

Historically, the perception put forward is that underfunding in education is not the case. Learning this situation was one of the great revelations of the process. Previously, in everything I was involved with, government simply prepared a per capita expenditure of non-Aboriginal students and a per capita expenditure of First Nations and Aboriginal students. Since the number was comparable or even a little higher, there was no recognition that the cost of delivering education in First Nations communities is probably twice as expensive as delivering it in other communities.

Ma question est une question délicate, mais je vais la poser quand même. Le premier ministre Chrétien a été au pouvoir pendant 13 ans avant l'arrivée des conservateurs il y a trois ans : Monsieur Martin, avez-vous parlé avec l'ancien premier ministre de mettre sur pied un programme qui aurait les mêmes objectifs que ceux qui ressortent de l'Accord de Kelowna? Certains disent que cela fait partie de l'accord. D'autres demandent pourquoi cet accord n'a pas été présenté à la Chambre, pourquoi il a été présenté par le biais d'un projet de loi d'origine parlementaire. J'aimerais connaître la réponse à cette question.

Nous pouvons essayer de trouver des coupables pendant encore 20 ans et rien ne se fera. Ce problème ne fait que s'aggraver. Je crois savoir qu'il y a en ce moment des milliers d'affaires devant les tribunaux qui attendent d'être réglées. S'il n'y avait qu'un seul avocat dans chacune de ces affaires et que nous calculions les sommes que ces affaires vont coûter aux contribuables, on peut se demander si elles seront jamais réglées.

Je sais que cette situation n'est pas la cause de ce problème. Je pense toutefois qu'il est important de regarder concrètement ce que le comité essaie de faire. Je dirais que nous avons un excellent comité.

M. Martin : Sous le premier ministre Chrétien, comme vous le savez, la ministre Jane Stewart a mis sur pied un fonds de guérison de 350 millions de dollars qui devait s'attaquer à un certain nombre de ces problèmes. Un comité du cabinet a été créé sous Stéphane Dion, qui était principalement chargé de débroussailler le terrain avant de s'attaquer à ces questions.

Pour répondre à votre question, je dirais donc que oui, il y a eu des discussions entre le premier ministre Chrétien et moi-même. Je pense que l'Accord de Kelowna est de loin la réponse la plus complète qu'ait fournie un gouvernement jusqu'ici. Je reviens à la réponse que j'ai donnée tout à l'heure : je pense que vous avez tout à fait raison; il ne s'agit pas ici d'une question partisane. Cela devrait être une question sur laquelle nous devrions tous pouvoir nous entendre.

Croyez-moi, sénateur, je préférerais beaucoup que ce projet de loi soit un projet de loi du gouvernement et non pas un projet de loi d'origine parlementaire.

M. Scott : D'un point de vue pratique, si le seul résultat qui découlait de cette réunion était d'en arriver à un consensus sur le fait que l'éducation fournie aux Premières nations et aux Autochtones est sous-financée, ce serait déjà un énorme pas en avant.

Jusqu'ici, on avait toujours affirmé que l'éducation n'était pas sous-financée. Le fait d'apprendre que telle était la situation a été une des grandes révélations de ce processus. Auparavant, le gouvernement se contentait de calculer le montant des dépenses effectuées par étudiant non autochtone et de comparer cette somme aux dépenses faites pour les étudiants autochtones et des Premières nations; étant donné que ces montants étaient comparables ou même légèrement supérieurs, on ne tenait pas compte du fait que le coût de l'éducation dans les communautés des Premières nations était probablement deux fois supérieur à celui de l'éducation dans les autres communautés.

If we went to the Province of Saskatchewan, which is what I did when I was Minister of Indian and Affairs and Northern Development, and found out what formula they use in the Province of Saskatchewan to distribute money for education, the formula could be used elsewhere. In using and applying that exact same formula to the demographics that our department was dealing with, it was revealed immediately how badly under-resourced First Nations education was in Canada.

The minute that happened, I pulled out the policy arguments to convince my good friends, also from Saskatchewan, coincidentally and happily, that this was the case. Therefore we could make a solid argument in favour of increased resources. The minute we increased resources as a commitment, we could draw the provinces in because they did not think this matter would now be one of off-loading.

A momentum was created around certain revelations, and if those revelations can occur once again, today, in this room — it has been said a number of times, without challenge — if that can go down the hall and people recognize that is the case, then we will make great progress.

Mr. Goodale: I have one brief comment about an aspect of Senator Gustafson's question. He said it was unfortunate that the Kelowna Accord was not presented in the House as a government initiative, and instead has come forward as a private member's bill. I want to comment briefly on the sequencing of events that occurred in 2005. There had been a critical 18 months of discussion and negotiation leading up to November 2005. It engaged all the departments of the Government of Canada, all the provinces, all the territories and the five national Aboriginal organizations. That work was an essential part of the foundation that was being laid for Kelowna.

When I formally delivered my fiscal update on behalf of the Government of Canada on November 14, 2005 before the House of Commons Standing Committee on Finance, I made specific reference to the Kelowna meeting that would take place 10 days later. I said, on the record, that whatever agreements were reached in Kelowna would be accommodated fully within the accounts of the Government of Canada. Therefore, it was on the record of the Finance Committee in November 2005.

When Kelowna took place and the agreements were finalized, the money was booked in the accounts of the Government of Canada. However, that was after the fiscal update.

As you know, four days later, there was a confidence motion in the House of Commons and an election was called. Therefore, there was no further opportunity to present it to the House of Commons. However, it was referenced explicitly in the fiscal update on November 14, 2005.

Lorsque nous avons étudié la province de la Saskatchewan, ce que j'ai fait lorsque j'étais ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, pour savoir quelle était la formule utilisée dans cette province pour répartir les fonds en matière d'éducation, l'idée était d'utiliser cette formule dans un autre contexte. Nous avons utilisé la même formule à la population dont s'occupait notre ministère et nous avons immédiatement constaté combien l'éducation des Premières nations était sous-financée au Canada.

Dès que nous avons constaté cela, j'ai affûté mes arguments pour convaincre mes bons amis, qui venaient également de la Saskatchewan, coïncidence heureuse, que tel était bien le cas. Cela nous a permis de justifier une augmentation des ressources. Dès que nous nous sommes engagés à augmenter les ressources, nous avons obtenu l'accord des provinces parce que celles-ci ont compris que le gouvernement fédéral ne voulait pas simplement se décharger de ses obligations.

Certaines de ces révélations ont créé une sorte de mouvement et s'il était possible de faire connaître encore une fois aujourd'hui dans cette salle ces révélations — cela a déjà été affirmé un certain nombre de fois, sans contradiction — mais si elles pouvaient se propager un peu plus loin et faire comprendre aux gens que telle est bien la situation, alors nous aurions accompli un grand progrès.

M. Goodale : J'aimerais faire un bref commentaire sur un aspect de la question qu'a posée le sénateur Gustafson. Il a déclaré qu'il était regrettable que l'Accord de Kelowna n'ait pas été présenté à la Chambre comme une initiative gouvernementale mais comme un projet de loi d'origine parlementaire. J'aimerais faire un bref commentaire sur la séquence des événements qui sont survenus en 2005. Le mois de novembre 2005 a été précédé par 18 mois de discussions et de négociations essentielles. Tous les ministères du gouvernement du Canada, toutes les provinces et tous les territoires ainsi que les cinq organisations nationales autochtones y ont participé. Ce travail a constitué une partie essentielle de la base sur laquelle repose l'Accord de Kelowna.

Lorsque j'ai officiellement présenté ma mise à jour financière pour le compte du gouvernement du Canada le 14 novembre 2005, devant le Comité permanent des finances de la Chambre des communes, j'ai expressément fait référence à la réunion de Kelowna qui devait se tenir dix jours plus tard. J'ai déclaré officiellement que quels que soient les accords conclus à Kelowna, ils pourraient être intégralement financés par le gouvernement du Canada. Par conséquent, cela figure dans le compte rendu du comité des finances de novembre 2005.

Lorsque l'Accord de Kelowna a été conclu et que les ententes ont été finalisées, les fonds ont été inscrits dans les comptes du gouvernement du Canada. Cela a toutefois été fait après la mise à jour financière.

Comme vous le savez, quatre jours plus tard, il y a eu une motion de confiance présentée à la Chambre des communes et les élections ont été déclenchées. Il n'y a donc pas eu d'autre possibilité de présenter cet accord à la Chambre des communes. Il a toutefois été mentionné expressément dans la mise à jour financière du 14 novembre 2005.

The Chair: I have been honoured to chair this committee for the last couple of years, working closely with Senator Sibbeston. Along with others such as Senator Hubley, Senator Peterson, Senator Segal and Senator Dallaire, we have been able to move away from partisanship.

I work closely with Minister Prentice, as does Senator Sibbeston, hoping to achieve things. The priorities for the new government are different. I do not think they said, so sad, we are walking away. They needed to deal with a safe-drinking-water crisis as they came to power, and then we went to specific claims that have not been mentioned. I think specific claims are critical.

First Nations peoples have lost lives in situations like Ipperwash and Oka. People died because this issue has been neglected by governments. This issue is not partisan; it is a horror story. These claims have existed for years and it may take 20 years to settle them. Did this matter come up in discussion as a priority during the Kelowna talks?

There is the aspect of specific claims and also, the economic development aspect. I do not want to go into economic development because it will sound like a partisan issue. However, I believe the government and this committee were trying to deal with the issues staring us in the face that were obvious injustices.

The water situation is horrific and totally unacceptable, as are the specific claims that have not been resolved. We are now in the process of trying to pass legislation that, hopefully, will expedite these situations that lead to frustration, and young Aboriginal persons continually go to jail in Ontario as a result. This situation is totally unacceptable.

I would like your comment on that.

Mr. Martin: I will comment, but I would like to ask Mr. Scott who was involved on the specific claims issue to respond.

Mr. Scott: I take everyone back to the original round table in April 2004 when 495 national Aboriginal leaders and organizations were brought together with the entire cabinet for one day. The exercise we went through that day determined the issues that we wanted to address. The community was driving the agenda. We were accommodating and financing it, but were, respectfully, allowing the community to drive it.

The community wanted to establish a better relationship with government, feeling that all the other elements of comprehensive, specific claims and even Indian residential schools would flow from a better relationship. Therefore, we established, as one of the six areas, the relationship between the Crown and the Aboriginal community.

Le président : J'ai l'honneur de présider ce comité depuis quelques années et de travailler en étroite collaboration avec le sénateur Sibbeston. Avec d'autres comme le sénateur Hubley, le sénateur Peterson, le sénateur Segal et le sénateur Dallaire, nous avons réussi à mettre de côté les aspects partisans.

J'ai travaillé étroitement avec le ministre Prentice, comme l'a fait le sénateur Sibbeston, en espérant obtenir des résultats. Les priorités du nouveau gouvernement sont différentes. Je ne pense pas que ce gouvernement ait dit qu'il se désintéressait de la question. Il a dû s'occuper de la crise de l'eau potable au moment de son arrivée au pouvoir et nous sommes ensuite passés aux revendications particulières, sujet qui n'a pas encore été mentionné. Je pense que ces revendications sont essentielles.

Des membres des Premières nations sont morts dans des situations comme celles qui régnaient à Ipperwash et à Oka. Il y a eu des victimes parce que les gouvernements ont négligé cette question. Cette question n'est pas partisane; c'est une histoire d'horreur. Ces revendications existent depuis des années et il faudra peut-être encore 20 ans pour les régler. Est-ce que cet aspect a été qualifié de prioritaire dans les discussions qui ont précédé l'Accord de Kelowna?

Il y a l'aspect des revendications particulières et aussi celui du développement économique. Je ne veux pas parler de développement économique parce que cela semble être une question partisane. Cependant, je pense que le gouvernement et le comité essayaient de s'attaquer à des problèmes qui constituaient manifestement des injustices criantes.

Pour ce qui est de l'eau, la situation est catastrophique et tout a fait inacceptable, tout comme les revendications particulières qui n'ont pas encore été réglées. Nous sommes en train d'adopter des mesures législatives qui vont, nous l'espérons supprimer des situations qui entraînent des frustrations et qui amènent les jeunes autochtones ontariens à aller souvent en prison. Cette situation est tout à fait inacceptable.

J'aimerais avoir vos commentaires à ce sujet.

M. Martin : Je vais vous répondre, mais j'aimerais demander à M. Scott de vous répondre parce qu'il a participé directement à la question des revendications particulières.

M. Scott : Je rappelle à toutes les personnes présentes que nous avons tenu une table ronde en avril 2004 à laquelle ont participé 495 dirigeants et organismes autochtones nationaux avec l'ensemble des ministres pendant une journée. Nous avons passé cette journée à préciser les questions dont nous voulions discuter. C'est la communauté qui avait établi l'ordre du jour. Nous avons logé les participants et financé la réunion mais nous avons, de façon très respectueuse, accordé l'initiative des discussions à la collectivité.

La collectivité voulait établir de meilleures relations avec le gouvernement, parce qu'elle estimait que tous les autres aspects des revendications particulières et globales et même les pensionnats indiens seraient plus faciles à régler avec une meilleure relation. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé de discuter, à titre de sujet parmi les six qui ont été retenus, de la relation existant entre la Couronne et la communauté autochtone.

The community made that choice, and the discussions around specific claims were part of that area. They specifically and deliberately wanted to improve the process within which all those issues were to be dealt with, rather than dealing with them first. That was the expressed desire of the community.

That point is critical because this whole exercise and formula is driven by five events. It is hard to understand Kelowna without recognizing those five events: the round table in April 2004; the health agreement in September 2004; the policy workshops that filled it out; the meeting with the provinces in March 2005; and the Indian residential schools agreement in May 2005.

The health agreement lent credibility because it was the first time the community was at the table at a first ministers meeting. The meeting with the provinces provided an opportunity to inform them that we had something coming to ensure they did not believe they were being blindsided.

When the Indian residential schools agreement was reached in May 2005, trust was improved significantly in going forward. Mr. Martin would remember that the policy agreement was reached on May 31, only a week later. After all the policy agreements were reached, it was a question of filling out the details with the provinces.

To answer the question specifically, the choices around priorities were made by the community and we supported their choices.

Mr. Martin: To pick up and complete that answer, remember that water was one of the specific items in Kelowna and there was an agreement on that item.

Regarding partisanship, I share your view. Where Minister Prentice or Minister Chuck Strahl have done a good job, I think they should be given credit. Minister Prentice was at the workings of the Kelowna Accord. He was there and stood up after it was over to say he thought it was a great initiative. I would be delighted to compliment the government, and where they are doing a good job, I would do that.

In terms of health care and education, the plan was there. I think you and the members at this table understand better than almost anyone that education is the key to economic development. It is the key to the success of the next generation. It has to be dealt with, and the plan was there to deal with it.

Senator Tkachuk: I think we will let our minister speak for himself when he is here. The majority of members here are Liberal so they will have lots of opportunity to ask him about what we are doing as a government.

C'est la communauté qui a fait ce choix et les discussions relatives aux revendications particulières ont été abordées dans ce cadre-là. Les représentants de la collectivité ont délibérément cherché à améliorer le processus d'examen de toutes ces questions plutôt que d'essayer de les régler. C'était le souhait qu'a exprimé la collectivité.

Ce point est essentiel parce que toute cette opération et ces formules ont été élaborées au cours de cinq événements. Il est difficile de comprendre l'Accord de Kelowna sans tenir compte de ces cinq événements : la table ronde d'avril 2004, l'accord sur les soins de santé de septembre 2004, les ateliers d'élaboration de politiques qui ont étoffé ces propositions, la réunion avec les provinces tenue en mars 2005 et le règlement relatif aux pensionnats indiens de mai 2005.

L'accord sur les soins de santé a donné de la crédibilité à toute cette opération, parce que c'était la première fois que la collectivité autochtone participait à une réunion des premiers ministres. La réunion qui a regroupé les provinces nous a permis de les informer du fait que nous étions prêts à présenter des propositions concrètes pour qu'elles ne craignent pas d'avoir de mauvaises surprises.

La conclusion du règlement relatif aux pensionnats en mai 2005 a encore renforcé la confiance entre les parties. M. Martin se souvient que l'entente sur les politiques a été conclue le 31 mai, soit moins d'une semaine plus tard. Une fois toutes les ententes en matière de politique conclues, il a fallu s'occuper des détails avec les provinces.

Pour répondre plus précisément à votre question, je dirais que les priorités ont été choisies par les collectivités et que nous avons respecté ces choix.

M. Martin : Pour poursuivre et compléter cette réponse, il faut rappeler que l'eau était un des sujets abordés à Kelowna et qu'il y a eu une entente sur cette question.

Pour ce qui est des aspects partisans, je suis d'accord avec vous. Lorsque le ministre Jim Prentice ou le ministre Chuck Strahl font de l'excellent travail, je pense qu'il faut les en féliciter. Le ministre Prentice a assisté à la réunion qui a débouché sur l'Accord de Kelowna. Il était là et est resté après la fin de la réunion pour déclarer que c'était une excellente initiative. Je serais ravi de pouvoir féliciter le gouvernement et lorsqu'il fait de l'excellent travail, je le félicite.

Pour ce qui est des soins de santé et de l'éducation, il y avait un plan. Je pense que vous et les membres qui êtes assis à cette table comprennent mieux que la plupart de gens que l'éducation est un élément essentiel du développement économique. C'est la clé du succès de la génération qui suit. Il faut s'en occuper et il y a un plan qui permet de le faire.

Le sénateur Tkachuk : Je pense que nous laisserons notre ministre dire ce qu'il a à dire lorsqu'il sera ici. La majorité des membres du comité sont des libéraux qui auront donc la possibilité de l'interroger sur ce que fait le gouvernement dans ce domaine.

I think we have established that there has been a failure of governments to deal with many of these issues. Nunavut was a proud achievement of the Mulroney government. However, there was an attempt by your government when you were Prime Minister, to resolve some of these issues and I commend you for it. In the meantime, there was an election, and a new government is in power.

Senator Campbell: It is a minority government.

Senator Tkachuk: That is fine. That means there are more opposition members than government members so if they wish to defeat the government and have an election, they are more than welcome to.

On the money and plan part of it, when Minister Goodale said he booked this item and that there was a plan, what was the plan? For example, in education, you say money was booked. How was it to be distributed? Was there a per capita agreement, say for kindergarten — how was the money to be distributed? What would have been Saskatchewan's share? What was the plan exactly? Obviously, you did not just write a cheque. What was supposed to happen here for that cheque?

Mr. Goodale: Obviously, I did not have the opportunity to make the investment because events went in a different direction a few days later. However, the various amounts for the areas that I mentioned — education, housing, water, governance, economic opportunity and health — were specified in the financial bookings, based upon cabinet documents and cabinet decisions in each area.

Mr. Scott led that process in developing the game plan in each area, but they were not numbers just plucked out of the air. They were planned by officials in the Department of Indian and Northern Affairs, and double-checked by the officials in the Department of Finance.

The programming details are in the purview of Mr. Scott, but they were not just hypotheticals. They were based on explicit cabinet documents that went through the full cabinet process prior to November 2005. In fact, each individual one received cabinet approval.

Mr. Scott: Specifically, take education, as an example, as I said —

Senator Tkachuk: Or water, whatever you want.

Mr. Scott: For education, as I said before, it was not an impression, a belief or part of the Canadian understanding that the education system was simply under-resourced. The first fundamental decision is that everyone in Canada should have access to an equivalent level of education as it means paying teachers, and funding facilities and infrastructure — all the things you would think of. Beyond that decision, however, what was most innovative in the education program was the building of educational systems, because these schools are isolated.

Je pense que nous avons démontré que les gouvernements n'avaient rien fait à l'égard de la plupart de ces questions. Le Nunavut est une des grandes réalisations du gouvernement Mulroney. Cependant, lorsque vous étiez premier ministre, votre gouvernement a tenté de s'attaquer à certaines de ces questions et je vous en félicite. Entre-temps, il y a eu une élection et un nouveau gouvernement est au pouvoir.

Le sénateur Campbell : C'est un gouvernement minoritaire.

Le sénateur Tkachuk : C'est très bien. Cela veut dire que les membres de l'opposition sont plus nombreux que les membres du gouvernement, de sorte que s'ils veulent défaire le gouvernement et déclencher des élections, ils peuvent parfaitement le faire.

Pour ce qui est des fonds et de l'aspect plan, lorsque le ministre Goodale affirme avoir inscrit ses dépenses et qu'il y avait un plan, quel était exactement ce plan? Par exemple, pour l'éducation, vous dites que des fonds avaient été affectés. Comment devaient-ils être répartis? Y avait-il une entente pour accorder une certaine somme une distribution par élève, disons pour les garderies — comment ces fonds devaient-ils être répartis? Quel aurait été le montant accordé à la Saskatchewan? Quel était exactement le plan? Bien évidemment, vous ne vous êtes pas contenté de faire un chèque. Que devait-on faire avant de faire ce chèque?

M. Goodale : Évidemment, je n'ai pas eu la possibilité de faire ces investissements parce que les événements ont pris une autre tournure quelques jours plus tard. Cependant, les divers montants pour les domaines que j'ai mentionnés — l'éducation, le logement, l'eau, la gouvernance, les opportunités économiques et la santé — étaient précisés dans les documents financiers, en se fondant sur les documents et les décisions du Cabinet qui avaient été prises dans chacun de ces domaines.

M. Scott était chargé du déroulement du processus utilisé pour élaborer un plan dans chacun de ces domaines, mais ce n'était pas des chiffres qui venaient de nulle part. Ils avaient été préparés par des fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord et vérifiés par des fonctionnaires du ministère des Finances.

Les détails relatifs aux programmes relèvent de M. Scott, mais il ne s'agissait pas de simples hypothèses. Ils étaient fondés sur des documents du Cabinet précis qui avaient été examinés par le Cabinet tout entier, avant novembre 2005. En fait, chacun de ces plans avait reçu l'approbation du Cabinet.

M. Scott : Plus précisément, prenez l'éducation comme exemple, comme je l'ai dit...

Le sénateur Tkachuk : Ou l'eau, ce que vous voulez.

M. Scott : Pour l'éducation, comme je l'ai déjà dit, ce n'était pas une simple impression ou une croyance de la part des Canadiens selon laquelle le système d'éducation était carrément sous-financé. La première décision fondamentale est de dire que tout le monde au Canada doit avoir accès à un niveau d'éducation équivalent et cela veut dire rémunérer les enseignants, financer la construction des installations et de l'infrastructure — toutes ces choses. Au-delà de cette décision, le programme d'éducation mis sur pied était très innovateur parce qu'il consistait à construire des systèmes éducatifs, pour tenir compte du fait que les écoles étaient très isolées.

In my experience and that of my children, education is no longer a series of schools; it is a comprehensive system with all kinds of professional development. One can go outside for specific skills from time to time — all kinds of things like that. None of that system existed, or little of it existed.

That is why having the provinces on side was so important. Depending on the community, perhaps they offered elementary school and that is all; perhaps the community offered everything through high school. A series of different circumstances all had to be treated as different circumstances but the relationship between the community, the province and the federal government around these issues was established and understood.

We had meetings on education from before Christmas the previous year all the way through to November. I think I attended most of them myself. I did not know any of these things when I started. As a result of the exercise, we learned together what the problems were, what the solutions were, who the partners needed to be to achieve the solutions and what resources were necessary.

Senator Tkachuk: For example, in Meadow Lake, where they have their own school system — I am an old schoolteacher as well — what did it mean to them?

Mr. Scott: They would have had more resources, for sure. Depending on the circumstances, they would have been part of a broader system that would be either regional or provincial, depending on the community's desires. For example, in my case, we have two First Nations in New Brunswick and they tried to decide whether to have two systems or one, and how those systems would relate to the provincial government. Those discussions were well away; they had not been finalized in many cases.

Senator Tkachuk: They had not been finalized at all, had they?

Mr. Scott: They were finalized in British Columbia and Nova Scotia, and they were beginning to be finalized in Saskatchewan.

Senator Dallaire: The aim of Kelowna is strengthening relationships and closing a gap, and to forge a new relationship between the parties. I want to bring in a security matter here.

In 1995, I commanded the province of Quebec and saw all the Aboriginal areas in the province. There was a real problem between the Cree and Hydro-Quebec because Hydro-Quebec wanted to put half the province under water.

Senator Dyck has indicated, and demographics reflect, that the number of youths in the Aboriginal community is significant. They are spread out in 680-odd sites in the country. Generally speaking, they are feeling disenfranchised and are realizing they are behind the eight ball on education, et cetera. We have heard about the Aboriginal day of action.

D'après mon expérience et celle de mes enfants, l'éducation ne consiste plus à offrir toute une série d'écoles. C'est un système global qui comprend toutes sortes d'éléments reliés au développement professionnel. On peut s'adresser à l'extérieur du système pour obtenir, en cas de besoin, certaines expertises — ce genre de choses. Un tel système n'existait pas ou très peu.

C'est la raison pour laquelle il est important que les provinces participent au projet. Il y avait des collectivités qui n'avaient qu'une seule école primaire; d'autres permettaient de terminer les études secondaires. Il fallait tenir compte de situations très différentes mais la relation entre la collectivité, la province et le gouvernement fédéral au sujet de ces questions était établie et bien comprise.

Nous avons tenu des réunions au sujet de l'éducation depuis le Noël de l'année précédente jusqu'au mois de novembre. Je pense que j'ai assisté moi-même à la plupart d'entre elles. Je ne connaissais rien de tout cela lorsque j'ai commencé. Grâce à cette opération, nous avons appris ensemble quels étaient les problèmes, quelles étaient les solutions, qui devait participer à la mise en œuvre des solutions et quelles étaient les ressources nécessaires.

Le sénateur Tkachuk : Par exemple, à Meadow Lake, une collectivité qui a son propre système scolaire — je suis également un ancien enseignant — qu'est-ce que cela aurait fait pour eux?

M. Scott : Cette collectivité aurait eu davantage de ressources, cela est certain. Selon la situation, elle aurait été intégrée dans un système plus vaste qui aurait été soit régional, soit provincial, selon ce que souhaitait la collectivité. Par exemple, dans mon cas, il y a deux Premières nations au Nouveau-Brunswick et elles ont examiné la possibilité d'avoir un ou deux systèmes et elles ont réfléchi à la façon dont ce système serait relié au gouvernement provincial. Ces discussions étaient en cours mais elles n'avaient pas été encore bien souvent finalisées.

Le sénateur Tkachuk : Elles n'avaient pas encore été finalisées, n'est-ce pas?

M. Scott : Elles avaient été finalisées en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse et nous avions commencé à les finaliser en Saskatchewan.

Le sénateur Dallaire : Le but de la réunion de Kelowna était de renforcer ces relations, de réduire l'écart et d'établir de nouvelles relations entre les parties. Je voudrais introduire un élément concernant la sécurité ici.

En 1995, j'avais un commandement dans la province de Québec et je me suis rendu dans toutes les zones autochtones de la province. Il y avait un problème grave entre les Cris et Hydro-Québec, parce qu'Hydro-Québec voulait inonder la moitié de la province.

Le sénateur Dyck a mentionné, ce que reflètent d'ailleurs les données démographiques, que le nombre de jeunes qui résident dans les collectivités autochtones est important. Ils sont répartis dans quelque 680 collectivités. D'une façon générale, ils se sentent marginalisés et savent qu'ils sont très en retard sur le plan de l'éducation et dans d'autres domaines. Nous avons entendu parler du jour d'action des Autochtones.

Is the internal security risk rising as the youth see themselves more and more disenfranchised? In fact, if they ever coalesced, could they not bring this country to a standstill?

Mr. Martin: Senator, you put the issue very graphically. My answer, and the only one we all have, is we would hope not; and that we would hope not because government will react before that happens.

I think the Aboriginal leadership has shown enormous restraint. There is a degree of hopelessness, which has been brought on partially by the refusal to implement Kelowna. People are saying to themselves, wait a minute, is anyone going to deal with the health problems and the education problems? I think, by far, the best way to avoid what you have said is to show that we understand, and that we will deal with those issues.

Senator Segal: One brief question, which is about what troubles me the most about the Kelowna Accord on efficacy and humanitarian grounds.

Our own census indicates — and this was Chief Brazeau's testimony before the House of Commons committee — that 79 per cent of our Aboriginal population live off the reserve. Of the status Indian population, 51 per cent live off the reserve. Over 90 per cent of the \$9 billion spent annually by INAC is spent for Aboriginals living on reserves.

The concern is that there was nothing in Kelowna for the vast majority of First Nations people who live in our cities. Whether it is Senator Dallaire's concern or those of others about education, substance abuse or socialization, et cetera, that is a huge gap in Kelowna.

For better or worse, the present government has taken the view that through fiscal stabilization, providing more money for the provinces so the provinces and municipalities can discharge their constitutional obligations — health care or whatever — and through sorting out treaty agreements, where there has been more success than there was in the previous administration, that is an answer that is as constructive as Kelowna might have been for the vast majority of Aboriginal fellow citizens who live off reserve in our cities.

I am interested in your response to that view.

Mr. Martin: First, if you look at Kelowna, the fact is that Kelowna did recognize the off-reserve issue substantially. In housing, as an example, there is a specific plan to eliminate the housing crisis that is affecting Aboriginals off reserve.

Second, in terms of schooling, a lot of First Nations youths on reserve go to high school off reserve. We must deal with the primary schools on reserve so they can go to high schools. However, part of the answer was to deal with the culture issue in off-reserve high schools. We all understand the importance of

N'est-il pas vrai que le risque pour la sécurité intérieure augmente avec la marginalisation des jeunes? En fait, s'ils arrivaient à coordonner leurs actions, ne pourraient-ils pas bloquer complètement le fonctionnement du pays?

M. Martin : Sénateur, votre description est très frappante. Ma réponse, et c'est la seule que nous ayons, est que nous espérons que cela n'arrivera pas; nous espérons que cela n'arrivera pas parce que le gouvernement réagira avant que cela se produise.

J'estime que les dirigeants autochtones ont fait preuve d'un très grand contrôle. Il y a un certain sentiment de désespoir, qui découle en partie du refus de mettre en œuvre l'Accord de Kelowna. Les gens se disent, un instant, est-ce qu'il y a vraiment quelqu'un qui va s'occuper des problèmes de santé et des problèmes d'éducation? Je pense que la meilleure façon, et de loin, d'éviter la situation que vous avez décrite est de montrer que nous comprenons et que nous allons nous attaquer à ces problèmes.

Le sénateur Segal : J'aimerais poser une brève question, qui concerne ce qui m'inquiète le plus au sujet de l'Accord de Kelowna pour des raisons humanitaires et d'efficacité.

Selon notre propre recensement — et là, je m'appuie sur le témoignage du chef Brazeau devant le comité de la Chambre des communes — 79 p. 100 de la population autochtone vit hors des réserves. 51 p. 100 des indiens inscrits vivent hors des réserves. Plus de 90 p. 100 des neuf milliards de dollars que le MAINC dépense annuellement est consacré aux Autochtones qui vivent dans les réserves.

Le problème est que l'Accord de Kelowna ne prévoit rien pour l'immense majorité des gens des Premières nations qui vivent dans nos villes. Qu'il s'agisse des préoccupations exprimées par le sénateur Dallaire ou de celles que d'autres ont exprimé au sujet de l'éducation, de la toxicomanie ou de la socialisation, par exemple, c'est une grave lacune de l'Accord de Kelowna.

Pour le meilleur ou pour le pire, le gouvernement actuel a estimé que la stabilisation financière, le fait de fournir davantage d'argent aux provinces pour qu'elles et les municipalités puissent s'acquitter de leurs obligations constitutionnelles — soins de santé ou autres — et la révision des traités, domaine où il a connu davantage de succès que l'administration précédente, étaient une réponse aussi constructive que l'Accord de Kelowna aurait pu l'être pour l'immense majorité des citoyens autochtones qui vivent hors réserve dans nos villes.

J'aimerais bien entendre votre réponse.

M. Martin : Premièrement, si vous examinez l'Accord de Kelowna, vous constaterez que cet accord tient compte de façon importante de la question des Autochtones vivant hors réserve. Pour le logement, par exemple, il y avait un plan précis qui visait à résoudre la crise du logement qui touche les Autochtones vivant hors réserve.

Deuxièmement, pour ce qui est de l'éducation, il y a beaucoup de jeunes des Premières nations vivant dans les réserves qui suivent des études secondaires hors réserve. Nous devons nous occuper des écoles primaires situées dans les réserves pour qu'ils puissent ensuite aller dans les écoles secondaires. Cependant, une

identity and culture. Therefore, that fundamental issue, which is a derivative of the residential school issue in terms of the destruction of identity, would have been dealt with.

Senator, I do not disagree with you at all about your focus on the off-reserve population. However, I can tell you that Kelowna dealt with those living off reserve. If the government wants to say we did not deal with that group sufficiently and they are prepared to deal more with it, we will certainly support them; but the fact is that the off reserve population was very much part of what we brought to the table.

Senator Segal: It was my great privilege, with bipartisan support, to sponsor the B.C.-First Nations education authority bill through the upper house, after it passed in the other place. It was a way for provincial, federal and First Nations people to work together to raise the standard and ensure comparability in a way that was within the framework of provincial jurisdiction.

Mr. Scott: The fact that the provinces had as much interest as we did in off-reserve status and non-status Indians and Metis, and that they celebrated this bill demonstrated to what extent it dealt with those issues of health care, special programs for Metis specifically, post-secondary education and access to post-secondary education. For example, with regard to access, a status Indian attached to a First Nation or reserve has access to all the post-secondary education money available. As well, the bill informed us of our need to engage the provinces in the process because of the reality you speak to. Finally, I refer you to the chief representing the Congress of Aboriginal Peoples at the time the agreement was signed who said that it represented for them at the end of the tunnel.

Senator Sibbeston: I have a statement rather than a question. Canada is a great country full of generous, caring and conscientious people. People need to take the time to know one another, as people in the North do where they live together, and develop an empathy and understanding for one another. The plight of Aboriginal people in Canada requires focus and attention. It is within our means, energy and ability to do something real and substantive so that every member of Canadian society has the same level of opportunities and success. Some of our attention and energy is left outside and spent outside our country. For example, the billions of dollars we spend in Afghanistan, the money that we give to poor nations and immigration policy take some of our energy and resources away. Give us your views on whether we can achieve success for the Aboriginal peoples in our country and still do these other things.

partie de la solution consistait à s'occuper de la question de la culture dans les écoles secondaires situées hors des réserves. Nous savons tous combien l'identité et la culture sont importantes. Cela aurait donc permis de régler cette question fondamentale, qui découle de la question des pensionnats sur le plan de la destruction de l'identité.

Sénateur, je ne m'oppose pas du tout à ce que vous dites au sujet de l'importance de la population qui vit hors des réserves. Je peux toutefois vous dire que l'Accord de Kelowna s'appliquait également à ces personnes. Si le gouvernement estime que nous ne nous sommes pas occupés suffisamment de ce groupe, et qu'il est disposé à faire davantage pour lui, nous l'appuierons tout à fait; mais le fait est que la population vivant hors réserve a été prise en compte dans ce projet.

Le sénateur Segal : J'ai eu le grand privilège, avec l'appui de tous les partis, de parrainer le projet de loi sur la compétence des Premières nations en matière d'éducation en Colombie-Britannique, devant la Chambre haute, après qu'il ait été adopté à l'autre endroit. C'était une façon pour les gouvernements provincial et fédéral et les Premières nations de travailler ensemble pour relever le niveau de l'éducation de façon à ce qu'elle soit de qualité comparable à celle des autres écoles, dans le cadre des compétences provinciales.

M. Scott : Le fait que les provinces se soient intéressées autant que nous aux Métis et aux Indiens inscrits et non-inscrits vivant hors réserve, et qu'elles se soient félicitées de ce projet de loi montre jusqu'à quel point l'accord traitait de questions comme les soins de santé, les programmes spéciaux pour les Métis, l'éducation postsecondaire et l'accès à l'éducation postsecondaire. Par exemple, pour ce qui est de l'accès, un Indien inscrit faisant partie d'une Première nation ou d'une réserve avait accès à tous les fonds disponibles pour l'éducation postsecondaire. De plus, le projet de loi faisait ressortir la nécessité d'amener les provinces à participer au processus à cause de la réalité dont vous avez parlé. Enfin, je mentionnerais que le chef qui représentait le Congrès des peuples autochtones au moment où l'entente a été signée a déclaré qu'elle représentait pour eux le bout du tunnel.

Le sénateur Sibbeston : J'ai une déclaration faire plutôt qu'une question à poser. Le Canada est un grand pays dont les habitants sont généreux, attentifs et consciencieux. Il faut que les gens prennent le temps de se connaître, comme le font les gens du Nord qui vivent ensemble, et qu'ils arrivent à s'apprécier et à se comprendre. Il faut que l'on s'intéresse à la situation critique qui est celle des Autochtones au Canada. Nous avons les moyens, l'énergie et la capacité de faire quelque chose de vraiment efficace pour que tous les membres de la société canadienne aient les mêmes possibilités de réussir. Nous mettons de côté une partie de notre attention et de notre énergie pour la dépenser à l'extérieur du pays. Par exemple, nous dépensons des milliards de dollars en Afghanistan, nous donnons de l'argent aux pays pauvres et notre politique en matière d'immigration absorbe une partie de notre énergie et de nos ressources. J'aimerais savoir si vous pensez que nous pouvons améliorer le sort des Autochtones au Canada, tout en faisant aussi toutes ces autres choses.

Mr. Martin: Obviously, it depends on the time period in which you are dealing with these other issues, senator. Although I will not go into detail, if you are asking whether we can maintain an active foreign policy at the same time that we accomplish these things for our Aboriginal peoples, the answer is yes.

We cannot discriminate against one segment of our population in terms of education, health care and clean water. The issue of accountability and good governance did not come up at this table, senator. There is a myth that Aboriginal leadership does not believe in good governance and accountability. Throughout the Kelowna negotiations, there was a table on good governance and accountability, and they were the ones who asked for it, and were the most insistent about it. Yet, the funding for it has been cut. Good governance and accountability cannot be used as a reason for not dealing with health care and education, because they want it as much as everyone else wants it.

Senator Dyck: Going back to the issue of underfunding to First Nations in education and health care, Mr. Martin, you said that we cannot discriminate against one segment of our population. Yet, we do discriminate. Do you agree that because we discriminate against First Nations, it is a violation of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, section 35, in that it is discrimination on the basis of race?

Mr. Martin: That question is an intriguing one, and one that I have raised as well. I am somewhat surprised that there has not been much more work done on that. The issue certainly has to be dealt with.

Mr. Goodale: Chair, Senator Tkachuk, who unfortunately had to leave, asked for a statistic on the share of the Kelowna Accord that would have been expected to go to his and my province of Saskatchewan. The amount was roughly \$800 million.

The Chair: Thank you for the information, Mr. Goodale.

Mr. Martin, we had a short public discussion on how much money is allocated to education under the existing system. A minister of the Crown made a statement that \$16,950 is spent on each First Nations person. However, one First Nations chief said that only 4 per cent of that spending filters through the system to the people. That has always been a concern of mine. If the system were left the way it is, and government were to add \$5 billion, but only 4 per cent of it reached the constituency we are trying to serve, then that concern would continue.

M. Martin : Évidemment, cela dépend de la période pendant laquelle vous vous occupez de ces autres questions, sénateur. Je ne vais pas aller dans les détails, mais si vous me demandez si nous pouvons avoir une politique étrangère active, tout en accomplissant toutes ces choses pour nos peuples autochtones, je vous dirais que oui.

Nous ne pouvons pas faire de discrimination contre un secteur de la population pour ce qui est de l'éducation, de la santé et de l'eau potable. La question de la responsabilisation et de la bonne gouvernance n'a pas été soulevée ici, sénateur. Il existe un mythe selon lequel les dirigeants autochtones accordent peu d'importance à la bonne gouvernance et à la responsabilisation. Au cours des négociations relatives à l'Accord de Kelowna, il y avait une table où l'on parlait de ces thèmes, et ce sont ces dirigeants qui l'ont demandé et qui ont le plus insisté pour que ce soit un sujet de discussion. Pourtant, le financement destiné à cet aspect a été supprimé. On ne peut pas se servir de la bonne gouvernance et de la responsabilisation comme une excuse pour ne pas s'occuper de la santé et de l'éducation, parce que les dirigeants autochtones s'y intéressent autant que les autres.

Le sénateur Dyck : Pour revenir à la question du sous-financement des Premières nations dans le domaine de l'éducation et de la santé, M. Martin, vous avez dit qu'on ne pouvait pas faire de la discrimination contre un secteur de la population. Pourtant, nous faisons de la discrimination. Pensez-vous que la discrimination dont sont victimes les Premières nations constitue une violation de l'article 35 de la Charte canadienne des droits et libertés, parce que c'est une discrimination fondée sur la race?

M. Martin : Cette question est fort intéressante et je l'ai déjà aussi soulevée. Je suis quelque peu surpris de voir qu'on ne l'ait pas vraiment approfondie. Il me semble qu'il serait nécessaire de l'examiner plus à fond.

M. Goodale : Monsieur le président, le sénateur Tkachuk, qui malheureusement a dû quitter la salle, a demandé le chiffre correspondant aux fonds de l'Accord de Kelowna qui devaient aller à sa province et à la mienne, la Saskatchewan. Ce montant était d'environ 800 millions de dollars.

Le président : Merci pour cette information, monsieur Goodale.

Monsieur Martin, nous avons eu une brève discussion publique sur le montant des fonds qui étaient attribués à l'éducation avec le système actuel. Un ministre de la Couronne a déclaré qu'on dépensait 16 950 \$ pour chaque membre des Premières nations. Cependant, un chef d'une Première nation a déclaré que 4 p. 100 seulement de ce montant n'arrivait en fin de compte aux bénéficiaires. Cela a toujours été une de mes préoccupations. Si l'on ne modifie pas le système et que le gouvernement ajoute un montant de cinq milliards de dollars, mais que 4 p. 100 seulement de cette somme arrive vraiment aux personnes que nous essayons d'aider, alors ce problème perdurera.

You have tried to go beyond simply throwing money at the problem, as a solution. These are things that this committee wrestles with. We will not ignore, in any way, shape or form, the recommendations that you have brought forward because you have thought them through carefully.

I thank you for your thoughtfulness and your leadership, Mr. Martin, and the way in which you presented yourself before the committee this morning.

The committee adjourned.

Vous avez essayé de régler ce problème autrement qu'en y affectant de l'argent. C'est là le genre de choses qu'examine le comité. Je peux vous garantir que nous allons étudier les recommandations que vous avez présentées parce que vous les avez élaborées avec beaucoup de soin.

Je vous remercie pour votre générosité et votre leadership, M. Martin, et pour la façon dont vous vous êtes comporté devant le comité ce matin.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

of Commons:

The Right Honourable Paul Martin, P.C., M.P., LaSalle—Émard;
The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Wascana;
The Honourable Andy Scott, P.C., M.P., Fredericton.

TÉMOINS

Chambre des communes :

Le très honorable Paul Martin, C.P., député, LaSalle—Émard;
L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, Wascana;
L'honorable Andy Scott, C.P., député, Fredericton.



CA1
YC30
-A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, April 9, 2008

Le mercredi 9 avril 2008

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Twelfth meeting on:

Douzième réunion concernant :

The federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.

(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Watt is substituted for that of the Honourable Senator Peterson (*April 9, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.

(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Watt, est substitué à celui de l'honorable sénateur Peterson (*le 9 avril 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2008
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:22 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the deputy chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, Deputy Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Segal, Sibbeston and Watt (7).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1*)

WITNESS:

As an individual:

Richard Van Loon.

Mr. Van Loon made a statement and answered questions.

At 7:57 p.m., the committee suspended.

At 8:01 p.m., pursuant to rule 92(2)(f), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was moved that staff be allowed to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 8:35 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the deputy chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2008
(14)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 22, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Segal, Sibbeston et Watt (7).

Également présente : Du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement : Tonina Simeone, analyste.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

Richard Van Loon.

M. Van Loon fait une déclaration puis répond aux questions.

À 19 h 57, la séance est interrompue.

À 20 h 1, conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité reprend la séance à huis clos afin d'examiner une ébauche de rapport.

Il est proposé d'autoriser le personnel à demeurer dans la salle durant la partie à huis clos de la séance.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 20 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 6:22 p.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples; and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Nick G. Sibbeston (*Deputy Chair*) in the chair.

[English]

The Deputy Chair: Good evening. We are gathered here today to continue our study of the implementation of modern land claims. We have to date heard witnesses from Aboriginal groups who have formed an alliance to work together to deal with this issue. We have heard from government departments, notably, Indian Affairs and Northern Development Canada, Public Works Canada and Parks Canada. Last week we heard from counsel from Nisga'a and Inuit people.

We are coming to the end of our study. Tonight we have Mr. Richard Van Loon, who will provide his views on the type of institutional and governmental changes that are necessary to improve the implementation process.

I would like to introduce the senators here tonight for our viewing audience. We have Senator Charlie Watt from Northern Quebec, Senator Elizabeth Hubley from Prince Edward Island, Senator Roméo Dallaire from Quebec, Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick and Senator Leonard Gustafson from Saskatchewan.

Mr. Richard Van Loon was appointed President and Vice-Chancellor of Carleton University on August 1, 1996. He served as president until July 2005. His career in government and academia has spanned almost 30 years. Prior to his appointment at Carleton, he was Associate Deputy Minister, Health Canada, for two years and also served as Associate Deputy Minister, Indian Affairs and Northern Development Canada. He has taught political studies at Queen's University and public administration at Carleton University and the University of Ottawa.

Good evening, Mr. Van Loon. Feel free to proceed with your presentation.

Richard Van Loon, as an individual: Thank you, Senator Sibbeston. I do have some opening remarks. As you will have noted from the introduction, I have been quite a long time away from the land claims process. I do not suppose I could claim that nine years as president of a southern university, a couple of years in another government department and three years of semi-retirement exactly make me perfectly up to date. However, I did take the opportunity to read the remarks made by many of the other witnesses, and I must say that reading their remarks,

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 18 h 22 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Nick G. Sibbeston (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le vice-président : Bonsoir. Nous sommes rassemblés ce soir pour poursuivre l'étude de la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales modernes. Jusqu'à présent, nous avons entendu des témoins en provenance de groupes autochtones qui se sont réunis en une alliance pour étudier cette question. Nous avons également entendu des représentants de divers ministères, notamment d'Affaires indiennes et du Nord Canada, de Travaux publics Canada et de Parcs Canada. La semaine dernière, nous avons accueilli un avocat représentant les Nisga'as et les Inuits.

Nous arrivons à la fin de notre étude. Nous accueillons ce soir M. Richard Van Loon qui va nous donner son point de vue sur les types de changements institutionnels et gouvernementaux nécessaires pour améliorer le processus de mise en œuvre.

J'aimerais présenter les sénateurs présents ici ce soir aux personnes qui suivent nos travaux à la télévision. Nous avons le sénateur Charlie Watt, du Nord québécois, le sénateur Elizabeth Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Roméo Dallaire, du Québec, le sénateur Lovelace Nicholas du Nouveau-Brunswick et le sénateur Leonard Gustafson, de Saskatchewan.

M. Richard Van Loon a été nommé recteur et vice-chancelier de l'Université Carleton le 1^{er} août 1996. Il a occupé le poste de recteur jusqu'en juillet 2005. Pendant près de 30 ans, il s'est distingué dans les divers postes qu'il a occupés dans la fonction publique fédérale et dans les milieux universitaires. Avant sa nomination à l'Université Carleton, il a été sous-ministre associé à Santé Canada pendant deux ans et sous-ministre associé au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il a enseigné les sciences politiques à l'Université Queen's et l'administration publique à l'Université Carleton et à l'Université d'Ottawa.

Bonsoir monsieur Van Loon. Vous pouvez commencer la présentation de votre exposé quand vous voulez.

Richard Van Loon, à titre personnel : Merci, sénateur Sibbeston. J'ai préparé quelques observations préliminaires. Vous avez pu remarquer dans la présentation par le vice-président que j'ai été longtemps à l'écart du processus des revendications territoriales. En effet, je ne peux pas prétendre être parfaitement au courant du dossier après avoir passé neuf ans dans les fonctions de recteur d'une université du sud du pays, deux ans dans un autre ministère et trois ans en semi-retraite. En revanche, j'ai pris connaissance des remarques présentées par

and some contemplations that I have had over the years, has brought back a lot to me. I do feel privileged to be able to speak to you, and I am looking forward to it.

I was privileged, too, to be responsible for comprehensive land claims at a time, between 1986 and 1994, when the Government of Canada changed its land claims policy very substantially and, as a result, we were able to arrive at a large number of comprehensive claims settlements. It was a wonderful time to be involved in land claims negotiations.

With respect to the substance of what you are contemplating right now, the main issues at the time I was responsible for land claims and Northern programs were land claims settlements rather than implementation. We were certainly concerned with the implementation of the James Bay and Northern Quebec Agreement, and I must say — truth in advertising — we did not actually arrive at a settlement while I was there. We could also see the problems in implementation of the Inuvialuit Final Agreement. As a result of that, the land claims policy that the Government of Canada put forward in 1986 paid much more attention to implementation planning than was the case before that time, but still it was not the main issue with which I was primarily concerned.

I would like to start with comments on three specific points. Then I would like to look at the role of DIAND in the context of government, and then I want to look at the proposals that were put before you by the coalition that Senator Sibbeston referred to at the start of his remarks and put forward a possible variation, based on my own experience. These are not in order of importance. They are almost in reverse order of importance, but I do not want to categorize them as one being more important than the other.

I will start with the role of arbitration. Many of the people who appeared before you referred to the reluctance, I might even say absolute reluctance, of the Government of Canada to use arbitration in settling implementation issues. All of the claims settlements with which I was involved have arbitration clauses in them. We certainly expected them to be used, but we expected them to be used only rarely. That was because of two things that could be observed by a political scientist, which I am, as well as by a former government official.

There is a view inside government, right or wrong, that arbitrators tend to view the capacity of government to pay money as infinite. Therefore, the arbitration settlements of financial issues tend, in government's view, to fall on the much-too-generous side. That certainly makes the Department of Finance and the Treasury Board very reluctant to approve any kind of arbitration about anything that has to do with money in land claims settlements.

plusieurs de vos témoins et je dois dire que la lecture de leurs commentaires et certaines autres réflexions que j'ai faites au fil des années m'ont beaucoup apporté. C'est un privilège pour moi de m'exprimer devant vous et je me réjouis de pouvoir le faire.

J'ai également eu le privilège d'être responsable des revendications territoriales globales entre 1986 et 1994, alors que le gouvernement du Canada avait modifié en profondeur sa politique concernant les revendications territoriales. Cela nous avait permis de régler un grand nombre de revendications globales. C'était un moment extraordinaire pour participer à la négociation des revendications territoriales.

Cependant, à l'époque où j'étais responsable des revendications territoriales et des programmes du Nord, nous nous intéressions plus au règlement des revendications territoriales qu'à la mise en œuvre des ententes, comme c'est le cas pour l'étude qui vous occupe actuellement. Certes, nous nous intéressions à la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois et je dois reconnaître en toute franchise que nous n'étions pas parvenus à un règlement lorsque j'occupais mes fonctions. Nous avions également prévu certaines difficultés dans la mise en œuvre de la Convention définitive des Inuvialuits. En conséquence, la politique relative aux revendications territoriales que le gouvernement du Canada adopta en 1986 accordait beaucoup plus d'attention qu'auparavant à la planification de la mise en œuvre, mais ce n'était pas la question qui me préoccupait le plus.

J'aimerais vous présenter des commentaires sur trois points précis. J'ai l'intention d'examiner ensuite le rôle du MAINC dans le contexte du gouvernement et de me pencher sur les propositions qui vous ont été présentées par la coalition que le sénateur Sibbeston a mentionnée dans ses observations préliminaires, afin de leur apporter quelques modifications inspirées par mon expérience personnelle. Je n'ai pas cité ces différents points par ordre d'importance. On pourrait même dire que je les ai présentés dans l'ordre inverse, mais je me garderai bien d'affirmer que certains points sont plus importants que les autres.

Je vais commencer par le rôle de l'arbitrage. Plusieurs personnes qui ont témoigné devant vous ont mentionné la réticence, je dirais même l'aversion du gouvernement du Canada à recourir à l'arbitrage pour régler certaines questions de mise en œuvre. Toutes les ententes de règlement de revendications contiennent des clauses d'arbitrage. Nous savions bien entendu que ces clauses pouvaient être invoquées, mais nous espérions que ce soit de manière exceptionnelle. En tant que politologue et ancien fonctionnaire, il me semble qu'il y a deux raisons à cela.

Les fonctionnaires pensent, à tort ou à raison, que les arbitres ont tendance à considérer que la capacité de payer du gouvernement est infinie. Par conséquent, aux yeux du gouvernement, les décisions d'arbitrage concernant des litiges financiers paraissent beaucoup trop généreuses. C'est pourquoi le ministère des Finances et le Conseil du Trésor sont très réticents à approuver les décisions d'arbitrage concernant le versement de compensations financières dans le cadre de règlements de revendications territoriales.

In addition to that, because arbitration is an uncontrolled situation as far as government is concerned — and many of you who have been involved in government in one way or another will know that governments hate uncontrolled situations — that also lends a reluctance to use arbitration.

That suggests to me that if arbitration is to play a significant part in the settlement of implementation issues in land claims, it may be necessary to set out general conditions under which it will be used. Whether the Supreme Court of Canada is the right place for those conditions to be set out, or whether they can be set out in something which I will suggest at the end of my remarks, is an open question. There needs to be further agreement among the claim beneficiaries and government about when arbitration is to be used.

Second, I would like to comment on program funding of implementation. Many of your witnesses expressed surprise that the funding for implementation issues was handled in a normal program budgeting way. The deputy minister, Michael Wernick, covered this very well when he spoke to you. It is simply the way governments budget, and it really does not matter inside government whether we are talking about something which is constitutionally protected or not. Governments fund programs and they do budgeting on a program-funding basis. That applies as much to equalization — which actually appears in the 1982 Constitution as a word — as it does to comprehensive claims settlements. The expectation that there will be something other than normal program budgeting to deal with comprehensive claims implementation may not be particularly realistic.

A claims settlement group might point to something like the Green Plan — this goes back to my days in the federal government — that we had in the late 1980s and early 1990s and point out that there was a program budget envelope there from which money could be drawn.

That is true. However, before you could draw the money, you had to go through the normal program budgeting process. As it happened, in the case of the Green Plan, over half the money was never spent. Therefore, even if there is a dedicated envelope, it does not change the process which you have to go through in budgeting.

Third, I would like to look at a comment made by more than one of your witnesses: that the real negotiations with respect to implementation take place within government. The Aboriginal people, the people who are on the other side of claims implementation, basically get a take-it-or-leave-it answer.

From what I have just said, it is true that DIAND must negotiate funding internally with Finance Canada and with Treasury Board. Sometimes it is necessary to actually go to cabinet to try to put some fire under Finance Canada and Treasury Board.

D'autre part, l'arbitrage est une situation qui échappe au contrôle du gouvernement — et ceux d'entre vous qui ont travaillé au sein d'un gouvernement savent que les gouvernements détestent les situations qui échappent à leur contrôle — d'où cette méfiance à l'égard de l'arbitrage.

Cela m'incite à préciser que si l'arbitrage doit jouer un rôle important dans la mise en œuvre des ententes de revendications territoriales, il serait peut-être nécessaire de préciser les conditions générales dans lesquelles on pourrait y avoir recours. Il reste à définir si la Cour suprême du Canada est la meilleure instance pour préciser ces conditions ou si elles pourraient être définies d'une autre manière que j'évoquerai à la fin de mon exposé. Les bénéficiaires des revendications et le gouvernement doivent s'entendre de façon plus précise sur le recours à l'arbitrage.

Deuxièmement, j'aimerais présenter des commentaires sur le financement de la mise en œuvre. Plusieurs de vos témoins ont été surpris de constater que le financement des modalités de mise en œuvre se faisait dans le cadre de la budgétisation normale des programmes. Le sous-ministre Michael Wernick, a très bien évoqué cette question lors de son témoignage. C'est tout simplement de cette manière que les gouvernements établissent leur budget. Vu de l'intérieur du gouvernement, la protection constitutionnelle dont bénéficient certaines questions importe peu à l'étape de l'établissement des budgets. Les gouvernements financent des programmes et établissent leur budget en fonction de leurs programmes. Ils appliquent la même formule pour la péréquation — un mot qui apparaît dans la Constitution de 1982 — et pour les ententes sur les revendications globales. Il n'est peut-être pas particulièrement réaliste de s'attendre à ce que le gouvernement suive un processus de budgétisation autre dans le cas de la mise en œuvre des ententes sur les revendications globales.

Il se pourrait bien qu'un groupe concerné par le règlement d'une revendication territoriale se souvienne du Plan vert — mis en œuvre à l'époque où j'étais au gouvernement fédéral — vers la fin des années 1980 et au début des années 1990, et signale que ce plan était doté d'une enveloppe budgétaire de programme dont il était possible de retirer des fonds.

C'est exact. En revanche, avant de pouvoir retirer des fonds, il fallait suivre le processus normal de budgétisation des programmes. D'ailleurs, dans le cas du Plan vert, plus de la moitié des fonds n'ont jamais été dépensés. Par conséquent, même si l'on dispose d'une enveloppe spéciale, le processus de budgétisation reste le même.

Troisièmement, j'aimerais me pencher sur un commentaire fait par plusieurs de vos témoins : les véritables négociations concernant la mise en œuvre prennent place à l'intérieur du gouvernement. Les Autochtones qui se trouvent à l'autre bout du processus de mise en œuvre des ententes sur les revendications reçoivent une proposition à prendre ou à laisser.

Conformément à ce que je viens de dire, il est vrai que le MAINC doit négocier le financement à l'interne avec Finances Canada et avec le Conseil du Trésor. Il est parfois nécessaire de faire appel au Cabinet pour persuader Finances Canada et le Conseil du Trésor.

However, what I did not see reflected in the witnesses' comments — and I cannot say whether this is something which has changed since my time in government or not — is the fact that, when we were arriving at claims settlements, there always was an informal second table. At this table, we in DIAND or inside government would try things out on the people we were negotiating with.

Sometimes the answer which we were carrying back from Treasury Board or Finance Canada was quite unacceptable to the other side. We developed an instinct about that. When you are in the bureaucratic business and you have to deal a lot with people outside your department, you develop an instinct about how much flexibility Finance Canada and Treasury Board have and how hard you have to push on behalf of the claimant group. There is a lot of back and forth, at least there used to be, even though, in the end, someone who would have to put forward a take-it-or-leave-it answer.

My experience in claims settlements was that, while we came within the original mandates which we had from cabinet on many matters, there were always some which were substantially changed from the original mandate. Sometimes that was over quite substantial resistance, usually from the Department of Finance or the Department of Justice.

I will give you a couple of examples: The financial settlement in the Gwitchin and Sahtu claims were substantially above the originally-mandated amounts. The structure of the Yukon First Nations land claim, that umbrella structure of a land claim agreement, was unique. There was reference to in the original mandate but the final settlement was a long way from what was contemplated in the original mandate. Again, that was due to "back and forth" among negotiators, officials in DIAND and the government.

To take the biggest example: at the time that Minister Tom Siddon agreed to create Nunavut, we had no cabinet authority to do that. In effect he was operating not just outside the original mandate, but outside the current instructions of cabinet. It was very courageous on his part to do that, but we could see from the government side that sooner or later Nunavut was going to be created. Why not do it in a full and generous way and as part of the land claims settlement? So we did. The point I make is that it was outside the original mandate, and it was put into the settlement as a result of a lot of "back and forth" during the claims negotiations.

I would like to say a bit about the role of DIAND within government. In the comments of many of the witnesses, there was a strong feeling that DIAND could not do the job for them; that DIAND was not the place to be the centre for implementation of claims settlements and so on. Many people seemed to find it quite a revelation when the Deputy Minister of DIAND, Michael

Cependant, il y a une chose dont les témoins n'ont pas parlé. J'ignore si l'on procède toujours de la même façon depuis que j'ai quitté le gouvernement, mais, à l'étape du règlement des revendications, il y avait toujours une deuxième table non officielle. À cette table, les représentants du MAINC ou du gouvernement essayaient différentes formules auprès des gens avec qui ils négociaient.

Parfois, nous sentions que la réponse du Conseil du Trésor ou de Finances Canada était tout à fait inacceptable pour l'autre partie. C'est notre instinct qui nous le disait. Lorsqu'on est bureaucrate et qu'on a l'habitude de traiter avec les gens de notre ministère, on finit par savoir d'instinct quelles sont les concessions que Finances Canada et le Conseil du Trésor sont prêts à faire et jusqu'où on peut pousser les revendications du groupe de requérants. Il y a beaucoup d'allers-retours, tout au moins il y en avait, même si, en bout de ligne, une des deux parties doit présenter une proposition à prendre ou à laisser.

D'après mon expérience des règlements de revendications, même si l'on devait s'en tenir au mandat initial que nous avions reçu du Cabinet pour la négociation de nombreux aspects, on concédait toujours des changements importants dans certains domaines. Il fallait parfois vaincre certaines résistances assez grandes, généralement de la part du ministère des Finances ou du ministère de la Justice.

Je vais vous donner quelques exemples : le règlement financier des revendications des Gwitchins et des Sahtus a nettement dépassé les montants prescrits à l'origine. La structure de la revendication territoriale des Premières nations du Yukon était une structure générale de règlement des revendications territoriales unique en son genre. Le mandat initial y faisait référence, mais le règlement définitif était assez différent de ce que prévoyait le mandat initial. Cela était attribuable aux « allers-retours » entre les négociateurs, les fonctionnaires du MAINC et le gouvernement.

Prenons l'exemple le plus évident : lorsque le ministre Tom Siddon a accepté de créer le Nunavut, nous n'avions reçu du Cabinet aucune autorisation à ce sujet. De fait, il prenait non seulement des libertés avec le mandat initial, mais également avec les instructions reçues du Cabinet. C'était très courageux de sa part, mais nous pressentions au sein du gouvernement que le Nunavut serait créé tôt ou tard. Pourquoi ne pas poser un geste complet et généreux dans le cadre du règlement des revendications territoriales? C'est ce que nous avons fait. Ce que je tiens à souligner, c'est que ce geste n'était pas prévu dans le mandat initial et qu'il a été posé dans le cadre du règlement, à la suite des nombreux « allers-retours » du processus de négociation des revendications.

J'aimerais évoquer le rôle du MAINC au sein du gouvernement. Les commentaires de nombreux témoins donnent l'impression très nette que le MAINC était incapable de défendre leurs intérêts; que le MAINC ne devrait pas être au cœur du processus de mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales, entre autres. Ce fut une véritable

Wernick, said DIAND has had difficulty in the past fully engaging other government departments in the implementation of these agreements.

I looked at the testimony that Tony Penikett gave a few weeks ago. He referred to me by name and said I would not say that. I did not always agree with Tony then and I do not necessarily agree now. I probably would have said that. DIAND does have difficulty in getting the cooperation of other government departments in the implementation of land claims.

This is not a surprise. Every government department, whether they are working with something constitutionally protected or not, has problems getting other government departments to do things. Bureaucracies are not pure hierarchies. You know that. It is simply a fact that departments are independent and represent many different interests. You must build coalitions and consent in order to do anything inside government.

It does not matter whether it is the federal government, a municipal government or a claim group. The people who negotiated on behalf of Nunavut or the people who negotiated on behalf of the Yukon First Nations had to build their own coalitions inside their claims settlements. Not all 16 Yukon First Nations were highly enthusiastic about the umbrella final agreement, but a coalition had to be built in order to get the agreement.

It should not be surprising, though it seems to be, that inside government, departments have to build coalitions to get things done. That will just always be so. It is the responsibility of DIAND, in implementing claims negotiations, to build those coalitions. It is not an easy thing to do. That is what I read Mr. Wernick as saying. I also read his remarks as saying we are trying very hard to do it. Sometimes it is easier than other times. It honestly was not all that difficult for a number of reasons when I was at INAC. However, it still can be done.

What seems to have broken down in this case is a recognition that there is an essential alliance between the people who are primarily responsible for claims implementation inside government and those outside government. The people who are responsible inside government are DIAND. The people who are responsible outside are the members of the coalition or members of claim beneficiary groups.

That is an alliance, and it is a coalition. DIAND depends on the cooperation and the push of the outside groups in order to get things through government. However, if the outside groups are saying, as I have heard some say, that DIAND is a place of ill will, it is inept, it is not able to "carry the can" inside government, all they do is diminish the ability of DIAND to work inside government.

révélation pour beaucoup de gens d'entendre le sous-ministre du MAINC, Michael Wernick, déclarer que son ministère avait eu par le passé de la difficulté à faire participer pleinement les autres ministères à la mise en œuvre de ces ententes.

J'ai lu le témoignage donné par Tony Penikett il y a quelques semaines. Il me cite et déclare que je n'aurais pas dit une telle chose. Je n'étais pas toujours d'accord avec Tony à l'époque et je ne le suis pas nécessairement encore aujourd'hui. J'aurais probablement partagé l'avis du sous-ministre. Le MAINC a de la difficulté à obtenir la collaboration des autres ministères lors de la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales.

Ce n'est pas surprenant. N'importe quel ministère a de la difficulté à faire agir les autres ministères, qu'il s'agisse d'aspects protégés par la Constitution ou non. Les bureaucraties ne sont pas de pures hiérarchies. Vous le savez très bien. Il est clair que les ministères sont indépendants et qu'ils représentent de nombreux intérêts différents. Pour que les choses bougent au sein du gouvernement, il faut se faire des alliés et obtenir le consentement des diverses parties.

C'est la même chose au gouvernement fédéral, dans une administration municipale ou au sein d'un groupe de requérants. Les personnes qui ont négocié pour le compte du Nunavut ou celles qui ont négocié au nom des Premières nations du Yukon ont dû bâtir leurs propres coalitions à l'intérieur de leurs groupes de négociation des revendications. Les 16 Premières nations du Yukon n'étaient pas toutes très enthousiastes au sujet de l'entente globale définitive, il a fallu établir une coalition afin de pouvoir signer l'entente.

Il n'est pas surprenant, contrairement à ce qu'on pourrait croire, que les ministères aient à constituer des coalitions au sein du gouvernement afin d'obtenir des résultats. Ce sera toujours le cas. Dans le cas de la mise en œuvre des ententes sur les revendications territoriales, il appartient au MAINC de bâtir ces coalitions. Ce n'est pas une tâche facile. C'est ce que j'en déduis d'après les commentaires de M. Wernick. Il semble dire également qu'il ne ménage pourtant pas ses efforts. À certains moments, c'est plus facile. Lorsque j'étais à AINC, ce n'était pas très difficile pour diverses raisons. Cependant, ce n'est pas une tâche impossible.

Ce qu'on semble avoir perdu de vue dans ce cas, c'est qu'il faut reconnaître qu'il existe une alliance essentielle entre les gens qui sont principalement chargés de la mise en œuvre des ententes sur les revendications à l'intérieur du gouvernement et leurs homologues à l'extérieur. À l'intérieur du gouvernement, le responsable est le MAINC. À l'extérieur, ce sont les membres de la coalition ou les membres des groupes de requérants.

C'est une alliance et c'est une coalition. Le MAINC a besoin de la collaboration et de la poussée des groupes de l'extérieur pour faire avancer les choses au sein du gouvernement. En revanche, les parties extérieures qui sont convaincues, comme j'ai entendu certains l'affirmer, que le MAINC fait preuve de mauvaise volonté, qu'il est incompétent et incapable de faire accepter ses points de vue auprès du gouvernement, ne font rien d'autre que de diminuer la capacité du MAINC à agir au sein du gouvernement.

While the Auditor General pointed to a number of problems in what DIAND does in claims implementation, I think she was also right in saying that, when things break down, there are two parties involved, and both sides must work on it.

I want to say a bit about the role of Government of Canada in Aboriginal affairs too and, by extension from that, the expectations of the claims groups. This is not going to be particularly popular with the groups with whom I have often negotiated comprehensive claims settlements.

However, we have to remember that the Government of Canada, mostly through its action arm, DIAND, is responsible for all First Nations on reserve. It is responsible for the territorial governments, it is responsible for the Inuit in varying degrees and it is just as responsible for ancient treaties as it is for modern treaties.

Claims settlements and claims are only part of its responsibilities, and claimant groups are a minority of Aboriginal people.

It is unrealistic for claims groups to expect all of their relationships with the federal government to come through the claims process. Most, I would guess, of the economic development matters that flow to many of the claims groups will come through normal programming, not through comprehensive claims programming. Why? Because, although those who have signed modern treaties do have a special status, the Government of Canada must also be thoroughly mindful of its responsibilities for all the Aboriginal people under its mandate.

On the other side of that coin, it is not always recognized within the Government of Canada, in fact, I think it is rather seldom recognized within the Government of Canada, that the Government of Canada is also a major beneficiary of claims settlements. There always has been — and I am sure there still is now — an inclination inside government to think that a claims settlement is something where the federal government pays out money, maybe some outside interests get some land-title issues dealt with, and the Government of Canada really does not get much out of it. This is just not true.

Many of the departments in the Government of Canada depend on claims settlements for a lot of their work. Parks Canada and Environment Canada depend on claims settlements for a lot of the work they do in various parts of the country. The Government of Canada is as much a beneficiary of comprehensive claims settlements as the other side.

This is kind of an aside, but there is a vocabulary problem here. I am as guilty of this as anyone else. We talk about claims beneficiaries as being “out there.” If the Government of Canada, provincial governments and people outside government entirely are also beneficiaries of claims settlements, it is rather strange to identify just one group as claims beneficiaries. We are all

La vérificatrice générale a noté un certain nombre de problèmes dans les mesures que prend le MAINC pour mettre en œuvre les ententes sur les revendications, mais je crois qu'elle a eu raison également de souligner qu'en cas de différends, les deux parties concernées doivent s'efforcer toutes deux de trouver une solution.

J'aimerais également dire un mot au sujet du rôle du gouvernement du Canada dans les affaires autochtones et, par le fait même, au sujet des attentes des groupes de requérants. Je pense que mes commentaires ne vont pas particulièrement plaire aux groupes avec lesquels j'ai souvent négocié des ententes de revendications globales.

Cependant, il faut rappeler que le gouvernement du Canada, essentiellement par l'intermédiaire du MAINC, son bras actif, est responsable de toutes les Premières nations vivant dans des réserves. Il est responsable des gouvernements territoriaux, des Inuits à divers degrés et sa responsabilité découle tant des traités anciens que des traités modernes.

Les ententes sur les revendications et les revendications elles-mêmes ne représentent qu'une partie de ses responsabilités et les groupes de requérants ne sont qu'une minorité des peuples autochtones.

Il est irréaliste pour les groupes de requérants de s'attendre à ce que toutes leurs relations avec le gouvernement fédéral soit canalisées dans le processus de règlement des revendications. À mon avis, la plupart des questions de développement économique dont sont saisis beaucoup de groupes de requérants seront réglées dans le cadre des programmes normaux plutôt que dans le cadre des programmes de règlement des revendications globales. Pourquoi? Parce que le gouvernement du Canada doit exercer diligemment ses responsabilités à l'égard de tous les peuples autochtones qui relèvent de son mandat, même si ceux qui ont signé des traités modernes bénéficient d'un statut spécial.

D'un autre côté, le gouvernement du Canada ne reconnaît pas toujours, je crois même que c'est plutôt rare, qu'il est également un grand bénéficiaire des ententes sur les revendications. Au sein du gouvernement, on a toujours pensé — et je suis certain que cette tendance perdure — que le règlement d'une revendication occasionne une dépense d'argent pour le gouvernement fédéral, éventuellement en échange d'un titre foncier au profit de certains intérêts extérieurs, mais que le gouvernement du Canada n'en retire vraiment pas grand-chose. C'est tout à fait faux.

De nombreux ministères du gouvernement du Canada dépendent du règlement des revendications pour bon nombre de leurs activités. Parcs Canada et Environnement Canada en sont également tributaires dans de nombreuses régions du pays. Le gouvernement du Canada est un bénéficiaire des ententes sur les revendications globales tout autant que l'autre partie.

Si vous me permettez de faire une digression, j'aimerais vous signaler un problème de vocabulaire dont je suis moi-même coupable. Nous avons tendance à penser que les bénéficiaires des ententes sur les revendications ce sont « les autres ». Étant donné que le gouvernement du Canada, les gouvernements provinciaux et l'ensemble de la population, à l'extérieur du gouvernement,

beneficiaries of claims settlements. Inculcating that attitude inside the Government of Canada can be quite a difficult thing. That is another one of the responsibilities of Indian Affairs and Northern Development Canada. It takes a lot of talking and sometimes pushing on people in ways they do not want to be pushed, but it is still an important point to make.

Finally I want to turn to the proposals. I am finally getting to the machinery-of-government issues. I want to look at two of the proposals made by many of the people who were witnesses here.

The first is for a land-claims agreement commission, and the second is for something which has gone by the title of "bureau of modern treaties" in the Privy Council Office.

The land claims agreement commission idea — where someone who was a commissioner for land claims settlement and would be a continual observer of land-claims settlements and would be attached, likely, to the Auditor General's office — actually found some favour, I noted, with Michael Wernick and the Department of Indian Affairs, but I am skeptical about it for a number of reasons.

First, it is another accountability structure in a government which is strangled with accountability structures. Part of the problem in getting implementation settlements is that no one seems to be able to — we use this word carefully — "freelance" anymore. No one seems — in the bureaucracy, certainly — to have enough authority to be able to take a few chances. If you add another accountability structure, then you may make that problem even worse than it is now. Certainly, if you create a necessity for yet more annual reports, that is another problem.

There is also no particular evidence, from past experience with commissioners or commissions applied to the Aboriginal field, of much success. There was a Saskatchewan treaty land commissioner in the 1970s — someone may correct me on that. There have been commissioners for specific claims at various times and in various guises. Some of them are authoritative commissioners, that is, they actually have authority to make settlements. Some are observing commissioners. There has been no particular evidence that I could see that they achieved settlement or implementation agreements any faster when you had a commission than when you did not.

A third problem is that a commissioner and a commission can lead to more public airing of grievances. Public airing of grievances is absolutely sometimes necessary, but it can also set people in their ways. It can create resistance and pressure inside government.

If you set up a lands-agreement commissioner, I can guarantee people will pay attention to the first two reports, and that will be it. No one will pay any attention after that. It will not have the

sont également les bénéficiaires des ententes sur les revendications, il est plutôt étrange de penser que seulement une des parties est bénéficiaire des ententes. Nous sommes tous bénéficiaires des ententes sur les revendications. Il peut s'avérer difficile de faire accepter cette logique par le gouvernement du Canada. C'est une autre des tâches qui incombent à Affaires indiennes et du Nord Canada. Il faudra avancer beaucoup d'arguments et parfois même faire preuve de coercition, mais c'est un point de vue important à imposer.

Pour terminer, je vais me tourner vers les propositions. Je vais enfin me pencher sur les questions relatives à l'appareil gouvernemental. Je vais m'intéresser à deux propositions présentées par plusieurs de vos témoins.

La première concerne la création d'une commission chargée des ententes sur les revendications territoriales et la deuxième se rapporte à ce qu'il est convenu d'appeler le « bureau des traités modernes » au Bureau du Conseil privé.

L'idée d'une commission responsable des ententes sur les revendications territoriales — organe dont le commissaire serait chargé d'observer en permanence les ententes sur les revendications territoriales et relèverait probablement du Bureau du vérificateur général — a paru intéressante à Michael Wernick et au ministère des Affaires indiennes, mais me laisse assez sceptique pour diverses raisons.

Tout d'abord, ce serait une structure de responsabilisation supplémentaire dans un gouvernement qui en a déjà trop. Le problème tient en partie au fait que plus personne ne semble pouvoir se « lancer de lui-même » — l'expression est choisie avec soin — dans des stratégies de mise en œuvre. Personne ne semble avoir suffisamment de pouvoir — surtout pas dans la bureaucratie — pour prendre quelques risques. En ajoutant une autre structure de responsabilisation, on risque d'aggraver la situation actuelle. Il est clair que l'obligation de présenter d'autres rapports annuels ne fera qu'ajouter un autre problème.

Par ailleurs, les essais qui ont été effectués par le passé avec la création de commissions ou de postes de commissaire dans le secteur autochtone n'ont pas eu grand succès. Je ne crois pas me tromper en disant que la Saskatchewan avait créé, dans les années 1970, un poste de commissaire aux droits fonciers issus de traité. Des commissaires aux revendications particulières ont existé à diverses époques et sous diverses formes. Certains d'entre eux jouissent d'une certaine autorité et ont le pouvoir de conclure des ententes. D'autres ont plutôt un rôle d'observateurs. D'après moi, il n'est pas prouvé que l'existence d'une commission ait permis d'accélérer les règlements ou les ententes de mises en œuvre.

Le troisième inconvénient est que l'existence d'un commissaire et d'une commission risque d'augmenter la fréquence de l'examen public des griefs. Il est parfois absolument nécessaire d'examiner publiquement les griefs, mais une telle approche risque de figer les parties sur leurs positions. Elle peut créer une résistance et des pressions à l'intérieur du gouvernement.

Advenant la création d'un poste de commissaire aux ententes sur les revendications territoriales, je peux vous garantir que les gens prêteront attention à ses deux premiers rapports et que plus

same fang as Auditor General's reports do, because it does not have all the variety that Auditor General's reports have. People simply will look at it for a couple of years and then will start to disregard it.

Obviously you do not want to throw the idea out, because Mr. Wernick did refer to it as something they wanted to look at. It is an idea that has been around in the comprehensive claims field for a long time, but you would have to mark me down as rather skeptical about its utility.

The one where I am not skeptical at all is with respect to the bureau of modern treaties in the Privy Council Office. I am not skeptical, because I think that is a non-starter. That is not what Privy Council Office does. Privy Council Office is a coordinating agency within government. It is there to serve the cabinet. It is not there to serve individual or clientele interests. It is not an action agency; it is a coordinating agency.

Even if it were, you have to go back to what I said earlier: you cannot actually make a department do anything it does not want to do. Now that is an absolute statement and many of you who have been around government for a while know that on some things you can, but you cannot do it on very many things. If Natural Resources Canada does not want to implement some part of a land claim and really does not want to do it, unless Privy Council Office — or the Prime Minister's Office probably in the current case — wants to push awfully hard, it will not happen. It does not matter whether it is Privy Council Office or DIAND doing it. In fact, in my experience, having an equal at DIAND pushing you is more effective than having someone from above pushing you, unless it is the Prime Minister or a very explicit cabinet directive.

In any event, it will not happen. The machinery of government does not make that kind of use of Privy Council Office. I can understand its appeal from outside, but it is a concept which will not have any traction in government.

Finally, I want to suggest an alternative. If I do not like the idea of a permanent commissioner very much and I think that a bureau inside PCO is definitely a non-starter, then what else might work? There I would go back to our experience in the 1980s. The process of land-claims settlement negotiations was thoroughly broken in the early 1980s. We had had the Inuvialuit Final Agreement and the James Bay and Northern Quebec Agreement, but those were in the 1970s and nothing much was happening in the 1980s. Many negotiations were going on, but nothing really was happening.

The government of the day — under David Crombie, the Minister of Indian Affairs at the time — appointed a time-limited task force which was to make recommendations on how to fix the

personne ne s'y intéressera par la suite. En effet, ces rapports n'auront pas le même attrait que ceux du vérificateur général qui s'intéresse à une grande variété de sujets. Les gens en prendront connaissance pendant un an ou deux, puis les négligeront.

Évidemment, vous ne pouvez pas rejeter totalement cette idée puisque M. Wernick a déclaré qu'il souhaitait l'examiner. C'est une idée qui a été proposée depuis longtemps dans le secteur des revendications globales, mais vous noterez que je suis plutôt sceptique quant à son utilité.

Par contre, je ne suis absolument pas sceptique au sujet de la notion de bureau des traités modernes à l'intérieur du Bureau du Conseil privé. Je ne suis pas sceptique parce que c'est une idée qui ne lèvera jamais. Ce n'est pas le rôle du Bureau du Conseil privé qui est un organe de coordination au sein du gouvernement. Le Conseil privé n'est pas au service du Cabinet, ni au service d'intérêts individuels ou d'une certaine clientèle. Ce n'est pas un organe actif; c'est un organe de coordination.

Quand bien même il le serait, n'oubliez pas ce que j'ai dit un peu plus tôt : il est impossible de contraindre un ministère à agir lorsqu'il ne souhaite pas le faire. Cette affirmation est peut-être un peu trop péremptoire et beaucoup d'entre vous savent, pour avoir fréquenté le gouvernement pendant de nombreuses années, qu'il est possible d'influencer un ministère sur certains points, mais pas dans beaucoup de domaines. Si Ressources naturelles Canada refuse absolument d'appliquer certains éléments d'une revendication territoriale, rien ne le fera changer d'idée à moins que le Bureau du Conseil privé — ou probablement dans un tel cas le bureau du premier ministre — exerce des pressions extraordinaires. Que ce soit le Bureau du Conseil privé ou le MAINC qui intervienne, cela ne fait aucune différence. En fait, d'après mon expérience, les choses progressent plus facilement lorsque l'intervention provient d'un homologue au sein du MAINC plutôt que d'en haut, à moins que ce soit le premier ministre ou une directive extrêmement précise du Cabinet.

De toute façon, cela n'arrivera pas. L'appareil gouvernemental n'accorde pas un tel rôle au Bureau du Conseil privé. Je peux comprendre l'attrait que peut avoir cette idée à l'extérieur du gouvernement, mais c'est un concept qui n'a aucune chance de lever à l'intérieur du gouvernement.

Enfin, permettez-moi de proposer une autre solution. Puisque je n'aime pas beaucoup l'idée d'un commissaire permanent et puisque je pense qu'un bureau au sein du BCP n'aurait aucune chance de fonctionner, qu'est-ce que je propose à la place? Permettez-moi de revenir à l'époque des années 1980. Le processus de négociation des règlements de revendications territoriales étaient au point mort au début des années 1980. Bien sûr, il y avait la Convention définitive des Inuvialuits et la Convention de la Baie James et du Nord québécois, mais ces ententes avaient été signées dans les années 1970 et il ne se passait pas grand-chose dans les années 1980. De nombreuses négociations étaient en cours, mais il ne se passait vraiment rien.

Le gouvernement de l'époque — sous l'impulsion de David Crombie, le ministre des Affaires indiennes d'alors — nomma un groupe de travail de durée limitée qui avait pour tâche de

negotiation process. The task force was chaired by Murray Coolican, the executive director of the Canadian Arctic Resources Committee, CARC. It had strong Aboriginal representation; there was Inuit representation, British Columbia non-treaty Indians' representation and so on.

It made a report in 1985 — I might be wrong by one year on that. It was a very good report. It looked at what had gone wrong with the process and made quite realistic suggestions about what could be done to fix it.

The report fell on my desk because I was responsible for comprehensive claims at that time. We were able to take the report and, with not an awful lot of changes except that we did not accept the recommendation for a commissioner, we built it into the Government of Canada's new comprehensive claims policy. We made that policy public with a fair amount of fanfare in 1986, and followed it up immediately with claims negotiations. Within the next seven years, we had a very large number of settlements, all under that policy.

What I would suggest you might look at as an alternative to the permanent commissioner concept, and the bureau in Privy Council Office concept, is the creation of a time-limited commission or task force on claims implementation. This would really be patterned after the 1980s task force, with strong representation from the claimant groups, with an outside chair. Then the Government of Canada would be asked to take its report and build it into a new claims implementation policy.

Senators, I have already taken a lot more time than I planned to and maybe more than you can stand, so I will stop right there.

Senator Segal: Mr. Van Loon, it is good to see you again. Thank you for giving so freely of your time to the committee's efforts.

I want to ask a more fundamental question because of your broad experience not only in INAC but in other large government departments, and as someone who has studied and written about public administration in this country to the benefit of a generation of students and public servants over the years.

Should we have a Department of Indian Affairs? Is that not a kind of colonial overhang that reflects the notion of trusteeship, of managing a subgroup of the population as a whole? Do we not have to, in a perfect world — and it is difficult because of the day-to-day burdens — stand back and ask a more fundamental question?

présenter des recommandations en vue de rétablir le processus de négociation. Le président du groupe de travail était Murray Coolican, le directeur général du Comité canadien des ressources arctiques, le CCRA. Les Autochtones étaient très bien représentés au sein du groupe de travail; il y avait des représentants des Inuits, des représentants des Indiens non soumis au régime d'un traité de Colombie-Britannique, entre autres.

Le groupe de travail a présenté un rapport en 1985 je crois — je me trompe peut-être d'un an. C'était un excellent rapport. Les auteurs du rapport examinaient les obstacles auxquels s'était heurté le processus et présentaient des suggestions tout à fait réalistes sur la manière d'y remédier.

Le rapport est arrivé sur mon bureau, parce que j'étais à l'époque responsable des revendications globales. Nous avions accepté le rapport sans trop de changements si ce n'est que nous avions refusé la recommandation concernant un commissaire, et c'est ainsi que nous avons élaboré la nouvelle politique du gouvernement du Canada en matière de revendications globales. Nous avons rendu publique cette politique en 1986 à grand renfort de publicité et nous avons immédiatement entrepris des négociations. Sept ans plus tard, nous avons signé un très grand nombre d'ententes portant règlement en vertu de cette politique.

Pour remplacer le concept de commissaire permanent ou celui d'un bureau au sein du Bureau du Conseil privé, je vous suggère la mise en place d'une commission ou d'un groupe de travail de durée limitée dont la mission serait la mise en œuvre des ententes sur les revendications. Le groupe de travail mis sur pied dans les années 1980 servirait de modèle et la nouvelle entité accueillerait une forte représentation des groupes de requérants et serait présidée par une personne de l'extérieur. Le gouvernement du Canada serait tenu de prendre en compte le rapport produit par cette commission afin d'élaborer une nouvelle politique de mise en œuvre des ententes de règlement des revendications.

Sénateurs, je vais m'arrêter ici, car j'ai déjà pris beaucoup plus de temps que je l'avais prévu et j'ai peut-être trop abusé de votre patience.

Le sénateur Segal : Monsieur Van Loon, c'est très agréable de vous revoir. Merci de contribuer si généreusement aux travaux de notre comité.

J'aimerais vous poser une question qui touche à des notions plus fondamentales, en raison de votre vaste expérience, non seulement à AINC, mais dans d'autres grands ministères ainsi qu'à titre d'expert en administration publique dans notre pays où des générations d'étudiants et de fonctionnaires ont pu bénéficier de vos connaissances au fil des années.

Avons-nous vraiment besoin d'un ministère des Affaires indiennes? Ne pensez-vous pas qu'il s'agit d'un reliquat de la période coloniale, une structure basée sur la notion de tutelle, de gestion d'un sous-groupe de la population? Ne devrions-nous pas, idéalement — bien que ce soit difficile, en raison des tâches quotidiennes qui nous accaparent — prendre du recul et nous poser cette question plus fondamentale?

You talked about the 1980s. I recall Minister McKnight from Saskatchewan, who was the minister in charge, Minister Epp on energy, the Prime Minister, Minister Mazankowski, who all wanted the devolution of mineral rights to our First Nations and our territories in the North. They wanted them, as was the case with the Atlantic Accord and the Western Accord to have control over their own future and not be waiting for that cheque from Ottawa.

My experience, having been part of the hired help in the underbrush at the time, was basically between Treasury Board, Finance Canada, and to some extent INAC, there was huge resistance to that fundamental change. To be fair, I think public servants believe that we would be giving away great riches that the country needed over time and that would be an irresponsible thing to do. The presumption was that the riches belong to us here, in the South, for our purposes, and that First Nations and others had interesting rights perhaps, and perhaps we could sort out some access royalty basis for them, but in the end it all belonged to us.

If you accept the premise philosophically that we have become a multinational country, a country made up of the nation of Quebec as part of a strong and united Canada, as well as the First Nations, who are dealing more and more on a nation-to-nation basis with us, should we not be looking at a more fundamental restructuring of our relationship? Is it a relationship that can continue to be served well through a vertical department of government without in any way questioning the hard work, the determination, the commitment, the good faith of the public servants who work in that department? That is not a question at all.

Is the structure itself not so limiting as to really have the effect of holding back our First Nations, holding them back from setting their own terms for their own development, their own economic and social priorities, as we would want all Canadians to have the right to do?

I am not trying to be disruptive to the discussion, which is a focused one about specific options. However, could you step back from the role you played as a distinguished public servant in that department and, based on everything you have seen since, give us your best insight as to whether perhaps we should be aiming a little higher here. Should we be aiming not at administrative and collaborative arrangements, but for something more fundamental, where we say these are First Nations, they do have fundamental constitutional rights, we should be devolving money, mineral rights and other issues to them, and they should be allowed to make their own decisions. Some of these decisions will be great, some will not be so great, just like ours have been. Should we not treat them that with that measure of equality and equanimity? This is not to be ^{peu} provocative, but I would be interested in your perspective.

Vous avez évoqué les années 1980. Je me souviens que le ministre McKnight, de Saskatchewan, qui était alors chargé du portefeuille, le ministre Epp à l'Énergie, le premier ministre, le ministre Mazankowski, souhaitaient tous la cession des droits minéraux à nos Premières nations et à nos territoires du Nord. Ils souhaitaient, comme c'était le cas avec l'Accord Atlantique et l'Accord de l'Ouest, leur donner le contrôle sur leur propre avenir plutôt que d'attendre l'aumône d'Ottawa.

À l'époque, je travaillais à contrat pour la préparation des dossiers et je me souviens que ce changement fondamental rencontrait une énorme résistance au Conseil du Trésor, à Finances Canada et, dans une certaine mesure, à AINC. Je crois que les fonctionnaires estimaient qu'un tel geste était irresponsable, car il consistait à céder d'énormes richesses dont le pays aurait besoin au cours des années à venir. Ils portaient du principe que ces richesses nous appartenaient à nous, les habitants du Sud, qu'elles étaient destinées à notre usage et que les Premières nations et les autres habitants du pays avaient peut-être certains droits sur ces richesses naturelles et qu'il serait possible de leur verser une certaine redevance d'accès, mais qu'en fin de compte, ces richesses nous appartenaient entièrement.

Si l'on prend pour prémisse que nous sommes devenus un pays multinational, un pays qui englobe la nation du Québec au sein d'un Canada fort et uni, ainsi que les Premières nations, qui traitent de plus en plus de nation à nation avec nous, ne devrions-nous pas envisager une restructuration plus profonde de notre relation? Peut-on continuer à cultiver cette relation par l'intermédiaire d'un ministère vertical? Cela dit, il n'est absolument pas question de nier le bon travail, la détermination, le dévouement et la bonne foi des fonctionnaires de ce ministère.

La structure elle-même du ministère n'est-elle pas pour nos Premières nations une sorte d'entrave qui les empêche de prendre en main leur propre développement, d'établir leurs propres priorités économiques et sociales comme nous souhaitons que tous les Canadiens puissent le faire?

Je ne cherche pas à faire bifurquer la discussion qui est concentrée sur des options précises. Cependant, j'aimerais vous demander de prendre du recul par rapport au rôle que vous avez joué à titre de haut fonctionnaire dans ce ministère et, à partir de tout ce que vous avez observé depuis, de nous dire franchement si vous ne pensez pas que nous devrions viser un petit peu plus haut. Devrions-nous viser, non pas des ententes administratives et des options de collaboration, mais un autre type de relation considérant que les Premières nations ont des droits constitutionnels fondamentaux et que nous devrions leur céder divers actifs, les droits minéraux et autres afin de leur permettre de prendre leurs propres décisions? Tout comme nos décisions, les leurs seront parfois bonnes, parfois moins bonnes. Ne devrions-nous pas poser ce geste en toute égalité et sérénité? Je ne veux pas provoquer, mais j'aimerais connaître votre point de vue à ce sujet.

Mr. Van Loon: Of course I have some thoughts on that. I will start with your last point. To me, the model of where we would like to go is Nunavut. It is not a perfect model because it is still a territorial government. Whether it can ever evolve to be a provincial government in the full sense of the word, I think it is too soon to say. However, we created in Nunavut a place where mostly Inuit, 85 per cent Inuit population, can take responsibility for their own lives and their own future. It had lots of teething pains. Members of the committee will know that very well. There are all kinds of problems with what happens in Nunavut.

My personal feeling has generally been that self-government is better than perfect government; that unless you have self-government you will not ever learn to have perfect government. Part of the impetus for the creation of Nunavut was that philosophical view, which I would say was certainly held by Minister Tom Siddon. It was, you may recall, fairly strongly held within the cabinet. Senator Lowell Murray was really important in carrying the ball forward for the creation of Nunavut. It is a good way to go.

There is a territorial integrity to Nunavut that is very difficult to achieve with reserves, so there is a difficulty immediately in applying that model simply elsewhere.

To go to the first part of your question, which really amounts to what do we do about DIAND? What should happen to DIAND?

DIAND has shrunk a great deal over the years. If we go back to the 1960s and 1970s, there were 30,000 people working in DIAND. Now it is approximately 5,000. It has become a much smaller department and a lot of its work — but certainly not enough of it or all of it — is premised on trying to encourage First Nations to take more responsibility for themselves. It is not always easy to do, it does not always work, and there are a lot of reasons for that. One of the most fundamental reasons is the basic structure of the Indian Act.

Senator Segal has been around government for a long time and knows how devilishly hard it is to change the Indian Act. No matter how much one consults, one will be accused of not consulting enough.

I spoke of coalitions inside government. There are coalitions in many interests among First Nations in Canada and not all of them will agree on what the future should be instead of the Indian Act. Therefore when the government has made serious attempts to make major changes to the Indian Act and to create more independence for First Nations, it has very often run a cropper. There are lots of reasons for that, but I do not think all of the reasons can be laid at the door of the Government of Canada.

When I was in DIAND, the deputy minister for most of the time I was there was Harry Swain. Harry was very keen on exactly what you are saying, and so was I. However, we had to recognize

M. Van Loon : Bien entendu, j'ai mon point de vue là-dessus. Je vais commencer par votre dernier point. D'après moi, c'est le Nunavut qui devrait nous servir de modèle. Le modèle n'est pas parfait parce que c'est encore un gouvernement territorial. Il est encore trop tôt pour prédire s'il deviendra un jour un gouvernement provincial au plein sens du terme. Toujours est-il que nous avons créé au Nunavut un territoire où la population essentiellement inuite, 85 p. 100, peut prendre en charge sa propre existence et son avenir. Bien sûr, il a fallu faire quelques mises au point délicates au début. Les membres du comité le savent très bien. La situation au Nunavut pose toutes sortes de problèmes.

J'ai toujours été convaincu que l'autonomie gouvernementale était préférable à un gouvernement parfait; quand on ne dispose pas de l'autonomie gouvernementale, on ne peut pas apprendre comment mettre en place un gouvernement parfait. La volonté de créer le Nunavut reposait sur ce principe philosophique auquel adhérerait certainement le ministre Tom Siddon. Vous vous souvenez sans doute que ce principe était farouchement défendu au Cabinet. Le sénateur Lowell Murray a beaucoup contribué à promouvoir le principe de création du Nunavut. C'est une bonne option.

En revanche, le modèle est difficile à appliquer ailleurs dans l'immédiat, étant donné que l'on ne trouve pas dans les réserves la même intégrité territoriale qu'au Nunavut.

Passons maintenant à la première partie de votre question qui porte sur le sort que l'on devrait réserver au MAINC.

Au fil des années, les effectifs du MAINC ont considérablement diminué. Dans les années 1960 et 1970, 30 000 personnes travaillaient au MAINC. De nos jours, le ministère est beaucoup plus petit et emploie environ 5 000 personnes. Une bonne part de ses activités — mais pas suffisamment et pas la totalité — vise à encourager les Premières nations à se prendre plus en charge. Ce n'est pas toujours une tâche facile, les résultats ne sont pas toujours positifs et cela est dû à plusieurs raisons. Une des raisons les plus fondamentales est liée à la structure de base de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Segal fréquente le gouvernement depuis suffisamment longtemps pour savoir combien il est difficile de modifier la Loi sur les Indiens. Quelles que soient les consultations que l'on fasse, on sera toujours accusé de ne pas avoir suffisamment consulté.

J'ai parlé des coalitions au sein du gouvernement. Ce type de coalitions existe au sein des Premières nations du Canada et les divers groupes d'intérêt ne s'entendent pas toujours sur ce qui devrait remplacer la Loi sur les Indiens. Lorsque le gouvernement a sérieusement envisagé d'apporter d'importants changements à la Loi sur les Indiens et d'accorder plus d'indépendance aux Premières nations, ses démarches ont souvent été un échec. Ces échecs ont de nombreuses causes, mais je ne pense pas qu'ils soient tous attribuables au gouvernement du Canada.

Harry Swain était le sous-ministre du MAINC pendant la plupart du temps que j'ai travaillé dans ce ministère. Harry pensait la même chose que vous et je partageais également ce

that there were a lot of First Nations that were not in a position to take over the responsibility that we would like them to take over. It was just a very long and hard road in order to get there.

I want to make one comment on the devolution of natural resources to the territorial governments. That story started before I took responsibility for northern programs, it was still going when I left and it is still going now. In some ways, it is a mirror image of what has happened with the Atlantic Accord and with resource issues in the Atlantic Provinces and Saskatchewan.

The position that the Government of Canada takes is that we could, and in some circumstances are willing to, transfer or devolve, all of the responsibility for mineral resources and the finances that would be derived from those to you. However, you cannot expect to keep the transfer payments to territorial governments untouched. There has to be some kind of tax-back. The issue then becomes what kind of tax-back and how much.

Senator Sibbeston will remember this. It was an issue when he was leader of the Government of the Northwest Territories.

Around the periphery of that is the fear that territorial governments will not behave responsibly if given this responsibility. This fear is less on the part of people inside the Government of Canada than people in the oil and mining industry

When I was in the northern programs, my view on that, and I know Harry Swain's view was "tough." If we can get over the financial parts of devolution, the territorial governments are responsible enough to understand that they will not get the development they want unless they find a *modus vivendi* with the private sector. The private sector is smart enough to realize that if they want in, they have to deal with the territorial governments. We thought it could be resolved in a sense by telling them to work it out between them.

Senator Segal: As a committee, suppose we were to recommend a one-paragraph act that repealed the Indian Act as of a particular date, for example 36 months hence. The Indian Act would have been repealed so it was made perfectly clear that the old way was gone. That would produce discussions about what self-government and other instruments would have to be put in place. It would not be easy. I am interested in that and on the mineral resources: would you would reflect on how else we get fundamental change.

What if we were to have a territorial accord with respect to mineral and energy resources that said four years hence, all those resources shall accrue to the territories as is the case with the

point de vue. Cependant, nous devons reconnaître que beaucoup de Premières nations n'étaient pas en mesure de prendre en charge la responsabilité que nous voulions leur confier. Elles avaient encore un chemin long et difficile à accomplir avant d'y parvenir.

J'aimerais faire un commentaire sur la cession des ressources naturelles aux gouvernements territoriaux. Cette possibilité avait été évoquée longtemps avant que je sois chargé des programmes du Nord, elle était encore d'actualité lorsque je suis parti et elle continue de l'être aujourd'hui. D'une certaine façon, elle est le reflet exact de l'Accord Atlantique et des ententes conclues au sujet des ressources dans les provinces de l'Atlantique et en Saskatchewan.

La position du gouvernement du Canada est que nous pourrions transférer ou céder aux Autochtones l'ensemble des responsabilités relatives aux ressources minérales et aux finances et que nous serions dans certains cas disposés à le faire. Cependant, cela aurait une incidence sur les paiements de transfert aux gouvernements territoriaux. Il faudrait appliquer des dispositions de réimposition. Le problème serait de définir le type et l'ampleur de la réimposition.

Le sénateur Sibbeston doit se rappeler de cette question qui fut soulevée lorsqu'il dirigeait le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Il y a toujours la crainte que les gouvernements territoriaux ne se comportent pas de manière responsable si on leur cède cette responsabilité. Cette crainte se manifeste moins au sein du gouvernement du Canada que dans l'industrie de l'exploration pétrolière et minière.

Lorsque je travaillais pour les programmes du Nord, mon point de vue à ce sujet était extrêmement ferme et je sais que celui de Harry Swain l'était aussi. À partir du moment où on pourrait régler les modalités financières de la cession, les gouvernements territoriaux seraient suffisamment responsables pour comprendre qu'ils ne pourraient obtenir la mise en valeur qu'ils souhaitent sans établir un certain *modus vivendi* avec le secteur privé. De son côté, le secteur privé est suffisamment intelligent pour comprendre que s'il veut avoir accès aux ressources, il devra composer avec les gouvernements territoriaux. Nous pensons que l'on pourrait tout simplement résoudre cette question en demandant aux deux parties d'élaborer elles-mêmes une solution.

Le sénateur Segal : Supposons que notre comité recommande l'adoption d'une loi d'un seul paragraphe demandant l'abrogation de la Loi sur les Indiens à une certaine date, par exemple dans 36 mois. La Loi sur les Indiens étant abrogée, il serait clair pour tout le monde qu'il faudrait changer la façon de procéder. Il y aurait des débats sur l'autonomie gouvernementale et sur les autres instruments qu'il faudrait mettre en place. Ce ne serait pas facile. Je suis intéressé par ce processus ainsi que par les ressources minérales : pouvez-vous nous dire de quelle autre façon vous envisagez de provoquer un changement fondamental?

Que penseriez-vous d'un accord territorial concernant les ressources minérales et énergétiques qui préciserait que dans quatre ans, toutes ces ressources deviendraient la propriété des

provinces providing that between now and then, we arrange an appropriate tax base as we have with all the provinces.

In the Atlantic Accord and the Western Accord, we had all kinds of shoot-outs, you will recall, with our provincial government friends. Apparently some are not quite over. Why would we have a double standard and say it is okay for the established White guys to do these deals and work on the problems later, but we cannot do that with our First Nations as equals?

I am not trying to be provocative. If we are to try and achieve fundamental change, how do you do it unless you say the safety net of the present structure must go? Otherwise, there will be no reason for people to concentrate on what has to replace it.

Mr. Van Loon: With respect to the devolution of natural resources, I would love to hear you say that. I think that might have a chance of actually doing something.

With respect to the termination of the Indian Act within 36 months, Senator Segal, if you were still in the Prime Minister's Office and I were still in the deputy minister's office, I would say that is a very courageous recommendation.

Senator Segal: The good Lord has sorted things out so that neither of us is in those positions.

Mr. Van Loon: It is still courageous.

Senator Dallaire: Was it in 1996 when you left the public service?

Mr. Van Loon: It was 1995.

Senator Dallaire: Which meant you were living in the throes of the massive budget cuts that were coming in.

Mr. Van Loon: Yes.

Senator Dallaire: Was it at that time that Indian Affairs and Northern Development Canada had massive personnel cuts.

Mr. Van Loon: No. It had been a gradual process. Most of it took place in the late 1970s and early 1980s. You will remember the great old, terrible old Canadian tradition of Indian agents. Indian agents were on every reserve in Canada in the 1960s. The elimination of those agents and the support structure around those was when the reduction took place.

With respect to the government cuts that took place in 1995, the only department that did not receive budget reductions in the 1995 Budget was DIAND.

Senator Dallaire: You come across as very pragmatic and realistic in your assessment of the ability of the system of governance, but particularly of our government to be able to

territoires, comme nous l'avons fait dans le cas des provinces, à condition que d'ici là, nous convenions d'une assiette fiscale appropriée, comme nous l'avons fait avec l'ensemble des provinces?

Dans le cas de l'Accord Atlantique et de l'Accord de l'Ouest, vous vous souvenez que nous avions eu toutes sortes de confrontations avec nos amis des gouvernements provinciaux. Il semble d'ailleurs que tout n'ait pas encore été réglé. Pourquoi faire deux poids, deux mesures en signant des accords avec des Blancs, quitte à régler les problèmes plus tard, mais en refusant de le faire avec nos Premières nations, prouvant ainsi que nous ne considérons pas leurs représentants comme nos égaux?

Mon idée n'est pas de provoquer, mais si nous voulons tenter d'effectuer un changement fondamental, comment procéder à moins de se débarrasser du filet de sécurité que nous donne la structure actuelle? Sinon, rien n'incitera les gens à faire l'effort de trouver une structure de remplacement.

M. Van Loon : J'aimerais vous entendre parler de la sorte pour la cession des ressources naturelles. Je pense que ce serait une bonne façon de provoquer un changement.

Pour ce qui est de l'abrogation de la Loi sur les Indiens d'ici 36 mois, sénateur Segal, je dirais que ce serait une recommandation très courageuse si vous étiez toujours employé par le bureau du premier ministre et si je travaillais toujours dans le bureau du sous-ministre.

Le sénateur Segal : Dieu a voulu que ni l'un ni l'autre n'occupions encore de telles fonctions.

M. Van Loon : C'est quand même courageux.

Le sénateur Dallaire : Est-ce en 1996 que vous avez quitté la fonction publique?

M. Van Loon : En 1995.

Le sénateur Dallaire : C'est-à-dire que vous vous trouviez au beau milieu des compressions budgétaires massives que pratiquait le gouvernement.

M. Van Loon : Exactement.

Le sénateur Dallaire : Est-ce à cette époque qu'Affaires indiennes et du Nord Canada a pratiqué d'énormes compressions de son personnel?

M. Van Loon : Non. Les choses se sont faites graduellement. La plupart des réductions des effectifs ont eu lieu vers la fin des années 1970 et au début de 1980. Vous vous souvenez de la vieille et terrible tradition canadienne des agents des sauvages? Dans les années 1960, ces agents étaient présents dans toutes les réserves du Canada. La réduction des effectifs a commencé avec l'élimination de ces agents et de leur structure de soutien.

Quant aux compressions imposées par le gouvernement en 1995, le seul ministère à qui le budget 1995 n'avait pas imposé de réductions était le MAINC.

Le sénateur Dallaire : Vous paraissez très pragmatique et réaliste dans votre évaluation de la capacité du système de gouvernance mais surtout celle de notre gouvernement à accepter

handle potentially innovative ideas or significant changes and demonstrate flexibility. The Indian Act has been here for a long time as has the National Defence Act.

Even though the Act still contains the absolutely gross terms of assimilation and so on, could we not take the whole realm of the Crown including INAC and the Aboriginal people and consider a White Paper on a whole new policy restructuring? Such a restructuring would demand a realignment of whatever that government entity would be, even including the building, the name, the logos and so on. However, you would go through a metamorphosis for the future versus continuing to manage based on the past. The bulk of everything we have received has been people handling the past. Often they have been inept in attempting to solve present problems, let alone managing the future.

I say that not pejoratively, but as what we have seen as process. Doing this would introduce new methodologies of program management within the department, a whole program of educating people to handle how one nation will function with other nations on the same territory and work out the details necessary for that.

Has such an idea or concept ever appeared apart from the mid-1990s when what I call the tiger team, that mixed group, did the review? I asked the Auditor General if there have been innovative ideas or significant methodologies, not the tactical stuff, at the strategic level in INAC to bring a major reform. The answer was no. It does not go beyond desk officers. They could find nothing in particular on that issue.

Has there not been that sort of attempt? Would we not be better served in this era by a revamp of enormous significance of that department?

Mr. Van Loon: Yes, there have been attempts in the past and they have been less than successful. However, that does not mean that there should not be another.

You have to be careful with the term "white paper" as applied to Aboriginal affairs because there is an infamous white paper which was promulgated by the Trudeau government in 1979. It was almost purely "assimilationist" in its intent and structure. It produced a huge backlash among not just First Nations but Inuit as well. It was completely rejected. The term "white paper" is a red flag in the Aboriginal world.

There were many incremental changes. I would refer to the changes I spoke of in the 1980s about comprehensive claims policies as important but incremental. The next big review was the Royal Commission on Aboriginal Peoples, about 1996. I would have to be reminded on the date.

des idées novatrices ou des changements importants et à faire preuve de flexibilité. La Loi sur les Indiens est ancienne, tout comme la Loi sur la défense nationale.

La loi contient toujours des notions grossières d'assimilation, mais ne serait-il pas possible de mobiliser l'ensemble de la Couronne, y compris AINC et les peuples autochtones pour envisager un livre blanc proposant une restructuration complète de la politique? Cette restructuration exigerait le réalignement de cette entité gouvernementale. Il faudrait remplacer l'édifice, le nom, les logos, et cetera. Toutefois, cette métamorphose ouvrirait les voies de l'avenir, plutôt que de continuer à gérer selon des principes issus du passé. La grande majorité des documents que nous avons reçus proviennent de personnes qui tentent de s'accommoder avec le passé. Ces personnes se montrent souvent incapables de résoudre les problèmes actuels et donc encore moins de gérer l'avenir.

Je ne dis pas ceci de manière péjorative, mais simplement pour décrire la situation que nous avons constatée. Une telle restructuration permettrait d'introduire de nouvelles méthodes de gestion des programmes à l'intérieur du ministère, un programme complet de formation pour enseigner aux gens à traiter de nation à nation sur le même territoire et de définir les détails nécessaires pour aboutir à un tel résultat.

A-t-on envisagé une telle idée ou un tel concept depuis le milieu des années 1990, lorsqu'un groupe disparate que j'appelle l'équipe d'intervention d'urgence a effectué son examen? J'ai demandé à la vérificatrice générale si l'on avait présenté des idées novatrices ou des méthodes opérationnelles importantes, et non pas des idées tactiques, au niveau stratégique à AINC, en vue d'enclencher une grande réforme. Elle m'a répondu par la négative. Ces idées ne vont pas plus loin que les responsables de secteur. On n'a rien pu trouver de précis sur la question.

A-t-on tenté quelque chose du genre? Ne serait-il pas préférable actuellement d'effectuer une restructuration en profondeur de ce ministère?

M. Van Loon : Oui, il y a eu par le passé certaines tentatives qui n'ont pas remporté grand succès. Cependant, cela ne veut pas dire qu'on ne pourrait pas essayer à nouveau.

Dans le contexte des affaires autochtones, il faut être très prudent lorsqu'on utilise le terme « livre blanc », à cause d'un infâme livre blanc proposé par le gouvernement Trudeau en 1979. Dans son intention et sa structure, ce document prônait presque directement l'assimilation. Il avait provoqué une immense vague de protestation parmi les Premières nations et également chez les Inuits. Il fut complètement rejeté. Le terme « livre blanc » déclenche automatiquement une réaction hostile chez les Autochtones.

Il y a eu de nombreux changements marginaux. Les changements intervenus dans les années 1980 au sujet des politiques de revendications globales, que j'ai évoquées un peu plus tôt, étaient importants, mais marginaux. L'autre grande étude fut celle de la Commission royale sur les peuples autochtones, aux environs de 1996. Je ne me souviens plus exactement de la date.

The Royal Commission on Aboriginal Peoples was a huge effort with a great deal of fine research and a lot of very hard work by many people. However, the recommendations it made were all over the map. Some of them were "sovereignist" in tone; others were very much less so. It was not a coherent program and not something that any Government of Canada could have taken and implemented.

I think we would have to do a whole study on what went wrong with the Royal Commission on Aboriginal Peoples in order to give an answer to what the problems were. None of that is to say that the idea you are putting forward now should not be put forward. Like any major policy area, there need to be reviews every 8, 10 or 12 years. Those reviews must be public and quite high profile. They must involve both government and people outside government. They can move the yard sticks very considerably. It is not a recommendation you should shy away from. However, do not use the term "white paper."

Senator Dallaire: I had not thought of that. "Green paper" might already be in use. That's the kind of thing I mean.

I will move to a bit more of your content. Thank you very much for laying it out in such a fashion. It is very cogent and logical.

I want to come to program funding and the management of programs. It is true that you work within your fiscal baseline and that is the general trend of things. However, when you are involved in significant policy changes or acquire a new responsibility or task, then the central agencies and working through the process will give you or provide you with new money.

I do not understand why, when we talk about implementation — and not land claims settlements, which has been the history for the most part — we did not move in a sort of a project-management methodology or an omnibus project way. This would mean having a cash line identified for that requirement and a project office set up to implement a new initiative that would work through the complexities to respond to a senior review board.

Why is not there a set methodology, nor, seemingly, negotiation in these land claims in regards to guaranteed cash lines for periods of time for implementation? They can be reviewed, of course, but guaranteed cash lines.

Mr. Van Loon: If I may, I would take that as a suggestion that you are making. It is not a question I can answer. I am not in government.

Senator Dallaire: At the time, you were.

Mr. Van Loon: At the time we were trying to get a settlement. We had an implementation plan, and the implementation plan did have a budget line. It did have that.

La Commission royale sur les peuples autochtones a représenté un effort énorme et a donné lieu à d'excellentes recherches. Beaucoup de gens ont travaillé très fort pour cette commission. Cependant, les recommandations de la commission étaient trop disparates. Certaines étaient carrément « souverainistes » et d'autres beaucoup moins. La commission ne proposait pas un programme cohérent qu'un gouvernement du Canada aurait pu adopter et mettre en œuvre.

Je crois qu'il faudrait consacrer une étude complète à la Commission royale sur les peuples autochtones, afin d'élucider les problèmes qu'elle a rencontrés. En revanche, cela n'empêche pas que l'on puisse envisager une proposition comme celle que vous venez de présenter. Comme dans tous les secteurs politiques importants, il est nécessaire d'effectuer un examen tous les huit, dix ou 12 ans. Ces examens doivent être publics et très médiatisés. Ils doivent solliciter la participation du gouvernement et des gens de l'extérieur. Les critères peuvent varier considérablement. Ce n'est pas une recommandation que vous devriez éviter. Cependant, n'utilisez pas le terme « livre blanc ».

Le sénateur Dallaire : Je n'y avais pas pensé. On parle déjà de « livre vert » et c'est à ce genre de document que je faisais allusion.

Je vais maintenant examiner les informations que vous nous avez fournies. Je vous remercie de nous les avoir présentées de façon aussi convaincante et logique.

J'aimerais parler du financement et de la gestion des programmes. Il est vrai que, généralement, on dispose d'un montant de référence qu'il faut respecter. Cependant, lorsqu'on met en œuvre des changements de politique importants ou que l'on prend en charge des responsabilités ou des tâches nouvelles, on peut obtenir des fonds supplémentaires des organismes centraux, en suivant le processus administratif.

Je ne comprends pas pourquoi, lorsqu'il est question de mise en œuvre — et non pas de règlements des revendications territoriales comme ce fut le cas le plus souvent au cours de l'histoire — on n'adopte pas une méthode de gestion des projets, une sorte de projet omnibus. Cela permettrait de disposer d'un budget réservé à cette tâche et de mettre en place un bureau de projet pour la réalisation d'une nouvelle initiative qui réglerait les différents détails et serait en mesure de répondre à un comité supérieur d'examen.

Pourquoi n'avons-nous pas une méthode précise et pourquoi ne peut-on pas, semble-t-il, négocier dans le cas des revendications territoriales des lignes de budget garanties pour certaines périodes de mise en œuvre? Bien sûr, il est toujours possible de les réviser, mais pourquoi pas des lignes de budget garanties?

M. Van Loon : Si vous le permettez, je considère que vous venez de faire une suggestion. Ce n'est pas une question à laquelle je peux répondre. Je ne suis pas membre du gouvernement.

Le sénateur Dallaire : À l'époque, vous l'étiez.

M. Van Loon : À l'époque, nous voulions régler des revendications. Nous avions un plan de mise en œuvre assorti d'une ligne budgétaire. Nous disposions d'un budget.

Senator Dallaire: It was funded, then?

Mr. Van Loon: Yes, there were two elements in the budget line and the biggest and easiest to implement was the cash settlement. It is a lot of money, but you pay it out.

There were estimates for the rest of it of what the implementation would cost. However, our problem was the novelty. For example, it is a new thing when you are setting up things like wildlife management boards with joint membership of the claimant party, the Government of Canada and various parts of the Government of Canada.

We did not know how much it would cost. We were just making a guess. The amounts of money that we had in our notional budget were probably inadequate. I had left by that time, so I cannot guarantee that they are. You know from military experience, there is nothing that stops you from going back and trying to get a supplement to that money. That is fine; that is just the way you do things.

We did have budgetary structures. I would be the first to say, though, that they were not adequate.

Senator Dallaire: It is the management thereof.

In the methodologies that were used at the time for these attempts at moving towards implementation, including negotiations towards a settlement: why create a department or have a department that absolutely must work the matrix of the other departments, yet does not necessarily have the cash line to ensure that those others who will join it will get access to funds, nor give it the authority as the senior department in the matrix, to lead the process to move these things to cabinet and get them not only approved but implemented and monitored? Why create an equal to others that cannot move anything of great significance without having the other ones very intimately involved with the process.

Mr. Van Loon: That is quite a "machinery of government" issue. It amounts to that. Except for Treasury Board, nobody can actually allocate money to a department's budget. Therefore DIAND cannot make an allocation of money to Parks Canada, for example. It can recommend that money be allocated to Parks Canada, it can refer to a budgetary pot from which the money might come. However, only Treasury Board can actually deliver the money.

I did notice in another one of the sessions you had the Assistant Deputy Minister Responsible for Claims and the Treasury Board analyst together here. They referred to an agreement which they had worked out which would facilitate that kind of moving of money. Inside government, that is probably about the best that you can do because of the limited nature of line departments' authority.

I imagine that, without ever having had any direct experience with the Department of National Defence, that DND could not directly allocate money to DIAND or anybody else.

Le sénateur Dallaire : Par conséquent, les fonds étaient prévus?

M. Van Loon : Tout à fait, le budget comprenait deux éléments, le plus important et le plus facile à mettre en œuvre était le règlement en espèces. Cela représente beaucoup d'argent, mais il suffit de payer.

Pour le reste, on faisait des estimations du coût de la mise en œuvre. Cependant, c'est la nouveauté qui posait problème. Par exemple, on avance en terrain inconnu lorsqu'on met en place de nouvelles entités comme les offices de gestion de la faune auxquels participent les groupes de requérants, le gouvernement du Canada et divers secteurs de son administration.

Nous ne savions pas combien coûteraient toutes ces activités. Nous ne pouvions que faire des hypothèses. Les montants dont nous disposions dans notre budget fictif étaient probablement insuffisants. J'avais déjà quitté à l'époque, aussi je ne peux pas vous dire exactement quels étaient les montants. Votre expérience militaire vous a certainement enseigné que rien n'empêche de faire d'autres demandes afin d'obtenir un supplément. C'est très bien; voilà comment on procède.

Nous avions des structures budgétaires. Toutefois, je serais le premier à dire qu'elles n'étaient pas suffisantes.

Le sénateur Dallaire : C'est la gestion.

Selon les méthodes appliquées à l'époque à ces efforts de mise en œuvre, y compris aux négociations en vue d'un règlement : pourquoi créer un ministère ou faire en sorte qu'un ministère s'adapte à la structure matricielle des autres ministères sans disposer nécessairement de la ligne budgétaire nécessaire pour faire en sorte que les autres entités qui se joindront à lui auront accès aux fonds, ni lui donner l'autorité en tant que ministère supérieur au sein de la structure de diriger le processus afin de présenter des demandes au Cabinet et de les faire non seulement approuver, mais également mettre en œuvre et surveiller? Pourquoi créer une entité égale aux autres qui n'a pas la capacité de prendre des décisions importantes sans avoir à demander la participation étroite des autres parties au processus?

M. Van Loon : Voilà une question qui va au cœur même de « l'appareil gouvernemental ». Ce n'est pas autre chose. Hormis le Conseil du Trésor, personne ne peut affecter des fonds au budget d'un ministère. Par conséquent, le MAINC ne peut affecter des fonds à Parcs Canada, par exemple. Il peut recommander l'affectation de fonds à Parcs Canada à partir d'une certaine enveloppe budgétaire, mais seul le Conseil du Trésor peut accorder les fonds.

J'ai remarqué qu'au cours d'une de vos séances de travail, vous avez accueilli ensemble le sous-ministre adjoint chargé des revendications et l'analyste du Conseil du Trésor. Ils ont parlé d'une entente qu'ils avaient mise au point afin de faciliter ce type de transfert de fonds. À l'intérieur du gouvernement, c'est probablement le mieux que l'on puisse faire, en raison du caractère limité du pouvoir des ministères responsables.

Je n'ai jamais eu d'expérience directe au sein du ministère de la Défense nationale, mais je peux imaginer que le MDN ne pouvait pas affecter directement des fonds au MAINC ou à n'importe quel autre ministère.

Senator Dallaire: That is part of the project management process. If you are coming in with a project of several billion dollars and it does involve other departments, and it is your project, then Treasury Board works out the deals to ensure that those funds that you are projecting are actually put into the budgets of others at your expense. I managed a 15-year capital program, so I am familiar with this.

Even though we have an Indian Act and you have created a line department to manoeuvre, it makes no sense that it does not have any hammer whatsoever on the other departments that are absolutely crucial to be able to implement many of its agreements. Due to this, it sees many of these implementations just fall to the wayside because the other guys play or not because of the way they feel.

Mr. Van Loon: I would not put it that strongly.

Senator Dallaire: I am not pragmatic.

Mr. Van Loon: I might say they do not have a hammer, but what they do have is rope. They can pull other departments into the coalition.

As a matter of realpolitik inside the bureaucracy the way you handle this is to create an interdepartmental committee. There has always been, and was when I was there, an interdepartmental assistant deputy minister's committee on claims. That is where you form the coalition. Treasury Board is in that committee, and so are Finance Canada and the Privy Council Office. They are all sitting there. Around that table, you build the coalition. If you cannot do it, if DIAND feels that something must be done in order to implement a claims settlement and they have not been able to build the coalition, then you do have to be able to go to cabinet. You do have to get a cabinet decision that says, "Damn it, you do it."

Senator Dallaire: The response is cabinet, not another agency.

Mr. Van Loon: In extremis, yes.

Senator Hubley: Welcome. I will first go back to that favourable situation that you related to us in the 1980s. I understand that the negotiations or the methodology for claims settlement and implementation was completely not working.

Mr. Van Loon: That is right.

Senator Hubley: It was both claims and implementation, was it?

Mr. Van Loon: Yes, that is basically right.

Senator Hubley: A task force was charged with looking into this. In five years, they would come up with a report that government then built into their policy.

Le sénateur Dallaire : Cela fait partie du processus de gestion de projet. Si vous gérez un projet de plusieurs milliards de dollars qui fait appel à la participation d'autres ministères, le Conseil du Trésor se charge des détails afin de faire en sorte que les fonds que vous prévoyez utiliser soient versés dans les budgets de vos partenaires et débités de votre propre budget. Je connais bien le système, puisque j'ai géré un programme d'immobilisations d'une durée de 15 ans.

Même si nous avons la Loi sur les Indiens et malgré la création d'un ministère responsable de son application, il n'est absolument pas logique que ce ministère n'ait absolument aucune prise sur les autres ministères qui sont absolument indispensables à la mise en œuvre de bon nombre des ententes auxquelles il est partie. En conséquence, bon nombre de ces mises en œuvre échouent car elles dépendent de la volonté de participer ou de l'humeur des autres intervenants.

M. Van Loon : Je ne serais pas aussi catégorique.

Le sénateur Dallaire : Je ne suis pas pragmatique.

M. Van Loon : Je dirais qu'ils n'ont peut-être pas de prise, mais ils peuvent exercer une certaine influence. Ils peuvent attirer les autres ministères dans leur coalition.

La manière d'y parvenir selon les principes de la realpolitik à l'intérieur d'une bureaucratie, consiste à créer un comité interministériel. Du temps que j'y étais, il y a toujours eu un comité interministériel des sous-ministres adjoints chargés des revendications. C'est à ce niveau qu'il faut constituer la coalition. Le Conseil du Trésor siège à ce comité, de même que Finances Canada et le Bureau du Conseil privé. Ils sont tous présents. C'est autour de cette table que vous devez bâtir la coalition. Si ce n'est pas possible, si le MAINC ne parvient pas à constituer cette coalition alors qu'il estime qu'il faut faire quelque chose pour mettre en œuvre une entente sur les revendications, il doit alors s'adresser au Cabinet. Il faut obtenir une décision du Cabinet qui va lui permettre de passer outre.

Le sénateur Dallaire : La réponse se trouve au Cabinet et non pas dans un autre organisme.

M. Van Loon : En dernier recours, oui.

Le sénateur Hubley : Bienvenue au comité. J'aimerais revenir à la situation favorable des années 1980 dont vous nous avez parlé. Je crois que les négociations ou la méthode de règlement et de mise en œuvre des revendications ne fonctionnait tout simplement pas.

M. Van Loon : C'est exact.

Le sénateur Hubley : Est-ce que cela concernait à la fois les revendications et la mise en œuvre?

M. Van Loon : C'est essentiellement cela.

Le sénateur Hubley : Un groupe de travail fut donc chargé d'examiner la situation. Au bout de cinq ans, ce groupe de travail a présenté un rapport au gouvernement qui l'a utilisé pour remanier sa politique.

Mr. Van Loon: Yes, except it was not five years. They worked very quickly. That task force did its work within a year, which is very important.

Senator Hubley: Under which department was that task force brought about?

Mr. Van Loon: It was under DIAND and David Crombie.

Senator Hubley: They pulled away from their internal workings and created another body. It was successful. They called it a task force. We might look at that as a more modern name today.

Mr. Van Loon: Yes.

Senator Hubley: Having had some success at that, has it ever been repeated?

Mr. Van Loon: Not in the claims area that I know of. Remember, I am 14 years out of there. If you are running a university, you cannot pay a lot of attention to DIAND. I do not believe it has been repeated. I am not sure of that, so check it.

Senator Hubley: I do not think it has, just from the information we have received, but I could be wrong. Is that a model that you would see as working today?

Mr. Van Loon: I think it could, yes, because was time limited, it made a public report, it had good representation on the committee, it was remarkably pragmatic and it was almost implementable just as it sat. It was a very good piece of work. Yes, we could hope for that.

Senator Hubley: It was a good piece of work because all of the important players were at the table coming up with the solutions?

Mr. Van Loon: I think so.

Senator Hubley: I would like to ask you a question on funding because it certainly is intertwined in all of our hearings. It comes up at some point in the evening. We have heard from witnesses that the department's funding process is opaque. They do not know how the department arrived at their implementation funding and the figures they are using. I think there is a need to know how it is costed out.

Would it be fair, in your view, to ask that federal officials table a business case with the Aboriginal group explaining how they arrived at their figures? Could the process be made more transparent and also become part of a model that could be used in other instances?

Mr. Van Loon: Yes, I think that is a very fair suggestion. There might be some resistance to it, but it is perfectly fair.

M. Van Loon : C'est exact, sauf que cela n'a pas pris cinq ans. Le groupe de travail a produit son rapport en moins d'un an, ce qui est très important.

Le sénateur Hubley : De quel ministère relevait ce groupe de travail?

M. Van Loon : Du MAINC et de David Crombie.

Le sénateur Hubley : Ils avaient prélevé dans leurs effectifs internes pour constituer un autre organe qu'ils nommèrent groupe de travail. On pourrait peut-être trouver de nos jours un nom plus moderne.

M. Van Loon : En effet.

Le sénateur Hubley : Étant donné le succès remporté par ce groupe de travail, est-ce que cette formule a été reprise?

M. Van Loon : Dans le secteur des revendications, pas que je sache. Mais rappelez-vous que cela fait 14 ans que j'ai quitté ce secteur. Quand on dirige une université, on ne peut pas consacrer beaucoup d'attention au MAINC. Je ne pense pas que la formule a été reprise. Mais je n'en suis pas trop sûr; il faudrait vérifier.

Le sénateur Hubley : D'après les informations que nous avons reçues, je ne pense pas qu'il y en a eu d'autre, mais je peux me tromper. Pensez-vous que ce modèle pourrait donner de bons résultats aujourd'hui?

M. Van Loon : Je pense que oui, étant donné que cet exercice était limité dans le temps, que le groupe de travail a présenté un rapport public, qu'il était bien représenté au comité, que le rapport avait une approche remarquablement pragmatique et qu'il était presque possible de le mettre en œuvre tel quel. C'était un excellent travail. Aussi, on pourrait souhaiter renouveler une telle expérience.

Le sénateur Hubley : Pensez-vous que le résultat était excellent parce que tous les intervenants importants ont contribué à trouver des solutions?

M. Van Loon : J'en suis convaincu.

Le sénateur Hubley : J'aimerais vous poser une question sur le financement, question qui revient régulièrement au cours de nos travaux. Cette question ne manque pas de surgir au cours de la soirée. Certains témoins nous ont dit que le processus de financement du ministère est opaque. Ils ne savent pas comment le ministère calcule le budget de mise en œuvre ni quels chiffres il utilise. Je pense qu'il est nécessaire de savoir comment on évalue les coûts.

Selon vous, pourrait-on demander aux fonctionnaires fédéraux de soumettre au groupe autochtone une analyse de cas afin de leur expliquer comment ils ont abouti aux chiffres présentés? Serait-ce possible d'adopter un processus plus transparent qui servirait de modèle dans d'autres circonstances?

M. Van Loon : Oui, je pense que c'est une excellente suggestion. Cela me paraît tout à fait justifié, même si cette approche rencontrerait certaines résistances.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you for being here. Do you think Canada is meeting its legal obligations to First Nations people by not settling land claims?

Mr. Van Loon: Which land claims are you referring to?

Senator Lovelace Nicholas: Any land claim, whether comprehensive or specific. I ask this question because several of these small communities are running out of land base. It is very important to the people to settle these land claims, not only to get money back but because land is also needed.

Mr. Van Loon: I think that issue would refer to specific claims and particularly treaty land entitlement. That is not what I intended to address today, and it is not actually something that I did work on. I could only observe from sort of semi-outside, because I could see what was going on in the department. It is certainly a devilishly slow process. Part of the responsibility lies with the federal government. It is also true, though, that some of the responsibility lies with the First Nations involved. You will know that it is sometimes very difficult for a First Nation to say "yes." Once you have said "yes" to a treaty land entitlement settlement, that kind of ends the matter, and then you begin to worry, as I would begin to worry if I was in that First Nation, whether they have done everything they can for their children, for the next generation. Saying "yes" can be difficult on both sides. I do not deny that the process has been very slow. It is just that I am not in a particularly good position to address it.

With respect to comprehensive claims, I must point out that there is no obligation on the part of the Government of Canada or the Aboriginal groups to enter into comprehensive claims negotiations. If there are no negotiations, then the Aboriginal title, which is still not a particularly well-defined concept, vests on those lands. If the Aboriginal group wishes to continue in that status and that situation, that is okay. If the federal government says, "We do not feel we need to have these negotiations right now," that is okay too. There is not a legal obligation.

To me, there was a kind of moral obligation, and I think still it exists. To go back to my view, and I actually wrote this in the 1986 comprehensive claim policy, a quote used in this room, that these are not land claims settlements. That is bad vocabulary. These are settlements to establish the relationship between a group of people and another group of people, between an Aboriginal group and the government and people of Canada. As long as that relationship is unsatisfactory, which it very often is, then there is an obligation to try to make it a satisfactory relationship through, if possible, comprehensive claims negotiations, providing that the other side, the Aboriginal people, are willing.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Merci d'être venu. Pensez-vous que le Canada respecte ses obligations juridiques à l'égard des Premières nations en ne réglant pas certaines revendications territoriales?

M. Van Loon : De quelles revendications s'agit-il?

Le sénateur Lovelace Nicholas : De n'importe quelle revendication, qu'elle soit globale ou particulière. Je vous pose cette question, étant donné que plusieurs petites collectivités n'ont plus d'assise territoriale. Il est très important pour les Autochtones de régler ces revendications territoriales, pas seulement pour obtenir des compensations financières, mais aussi parce qu'ils ont besoin d'une assise territoriale.

M. Van Loon : Je crois que cette question relève des revendications particulières, notamment des droits fonciers issus des traités. Ce n'est pas un domaine que j'avais l'intention d'aborder aujourd'hui, ni d'ailleurs un domaine dans lequel j'ai travaillé. J'étais plutôt un observateur de l'extérieur, mais j'étais au courant de ce qui se passait au ministère. Il est certain que le processus est terriblement lent. Le gouvernement fédéral en porte une part de responsabilité, mais il est vrai également que les Premières nations ont elles aussi leur part de responsabilité. Vous savez qu'il est parfois très difficile pour une Première nation de dire oui. En effet, une fois que la Première nation accepte le règlement d'une revendication concernant des droits fonciers issus des traités, l'affaire est close et c'est alors qu'elle commence à s'inquiéter, comme je le ferais moi-même si j'étais membre d'une Première nation. Les Premières nations se demandent si elles ont tout fait ce qu'il fallait pour leurs enfants, pour la prochaine génération. Pour chacune des deux parties, il peut s'avérer difficile de dire oui. Je ne nie pas que le processus ait été très lent. Malheureusement, je ne suis pas bien placé pour en parler.

Dans le cas des revendications globales, je dois signaler qu'il n'y a aucune obligation pour le gouvernement du Canada ou pour les groupes autochtones d'entamer des négociations portant sur des revendications globales. S'il n'y a pas de négociation, le titre autochtone, concept qui n'est toujours pas très bien défini, repose sur ces terres. Si le groupe autochtone souhaite conserver ce statut et cette situation, il peut le faire. Si le gouvernement fédéral déclare qu'il ne voit pas l'utilité d'entamer pour le moment des négociations, il est tout à fait dans son droit. Il n'y a aucune obligation légale.

Pour moi, il y avait une sorte d'obligation morale et je pense que cette obligation existe toujours. Je crois personnellement, comme je l'avais écrit dans la politique sur les revendications globales de 1986, une formulation citée dans cette pièce, que ce ne sont pas des règlements de revendications territoriales. Le vocabulaire est mal choisi. Ce sont des ententes visant à définir la relation entre deux groupes de personnes, entre un groupe autochtone et le gouvernement et le peuple du Canada. Tant que cette relation est insatisfaisante, comme elle l'est très souvent, nous avons l'obligation de faire en sorte d'établir une relation satisfaisante, si possible par l'intermédiaire des négociations relatives aux revendications globales, à condition que l'autre partie, les Autochtones, accepte de participer à ces négociations.

Senator Lovelace Nicholas: As you know, the government has legal obligations to First Nations by treaties. I feel that if they do not want to settle land claims, and it is taking so many years and people are getting frustrated, then they are denying the people the ability to hold their head up and not depend on the government all the time. I have to ask this question: Does the government have the power to solve land claims today or tomorrow? Could the minister write us a letter this minute and say, "The land claims will be settled"?"

Mr. Van Loon: No.

Senator Lovelace Nicholas: That was short and sweet.

Mr. Van Loon: It only has the power to negotiate. If the Aboriginal people do not agree, there is no settlement, no matter what the government says.

Senator Lovelace Nicholas: It seems like it does, because we have been wanting to settle land claims, yet they will not come to the table. If they do come to the table, as you said earlier, it is, "Take it or leave it."

Mr. Van Loon: Again, I am talking about comprehensive claims, not specific claims. This is not my area.

Senator Watt: Mr. Van Loon, we meet again, many years later. There are a number of us like Mr. Van Loon who have been in the middle of the implementation process of land claims. I spent a number of years also trying to implement the so-called modern treaty, the first treaty that was signed back in 1975.

After 1975, a certain specific enactment took place, which was a creation of various institutions that we negotiated under the provincial government. There was one piece of legislation that we called umbrella legislation. It was Bill C-9, which was federal statute.

Negotiation never really ends, even when an agreement should be implemented. You have to keep a close eye on when there is specific enactment taking place within the provincial government, such as creating a regional government, a school board, a health board or a justice system and those types of things. On the other side of the table, there are people eating away at what you have achieved or what you think you have achieved. Therefore, the negotiation never really ends.

Over 30 years later, I began to wonder whether this is the right way to go. I felt, as an individual Inuk involved in implementing the James Bay and Northern Quebec Agreement, I had developed some expertise. I felt that I had succeeded well in the area of a straightforward business concept. I had no difficulties implementing the agreement in that regard. I have made big money creating various successful companies.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Comme vous le savez, le gouvernement a des obligations juridiques vis-à-vis des Premières nations, en vertu des traités. J'estime que si le gouvernement refuse de régler les revendications territoriales, si les choses traînent en longueur pendant de nombreuses années, les Autochtones perdent patience parce qu'on leur refuse le droit de se tenir debout et de devenir autonomes par rapport au gouvernement. Voici la question que je veux vous poser : Le gouvernement a-t-il le pouvoir de résoudre les revendications territoriales aujourd'hui ou demain? Le ministre peut-il en ce moment écrire une lettre dans laquelle il affirme : « Les revendications territoriales seront réglées »?

M. Van Loon : Non.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Voilà qui est bref!

M. Van Loon : Il a seulement le pouvoir de négocier. Si les Autochtones refusent de négocier, il n'y a pas de règlement, quel que soit le point de vue du gouvernement.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Il semble que le gouvernement a ce pouvoir, puisque nous souhaitons régler certaines revendications territoriales, mais le gouvernement refuse de s'asseoir à la table. S'il se présente à la table, ses propositions sont, comme vous l'avez dit plus tôt, « à prendre ou à laisser ».

M. Van Loon : Je répète encore une fois que je me limite aux revendications globales, étant donné que les revendications particulières ne sont pas de mon domaine.

Le sénateur Watt : Monsieur Van Loon, nous nous retrouvons après de nombreuses années. Nous sommes nombreux, comme M. Van Loon, à avoir participé au processus de mise en œuvre des revendications territoriales. Pour ma part, j'ai passé aussi plusieurs années à tenter de mettre en place ce qu'il était convenu d'appeler le traité moderne, le premier traité signé en 1975.

Après 1975, l'adoption d'un certain texte législatif a entraîné la création de diverses institutions que nous avions négociées avec le gouvernement provincial. Il y avait un texte législatif que nous appelions loi générale. C'était le projet de loi C-9, une loi fédérale.

Les négociations ne sont jamais vraiment finies, même après la mise en œuvre d'une entente. Il faut toujours faire attention lorsque le gouvernement provincial adopte un texte législatif, que ce soit pour la création d'un gouvernement régional, d'une commission scolaire, d'un conseil de santé ou d'un système juridique. L'autre partie ne cesse de rogner dans ce que vous avez obtenu ou pensez avoir obtenu. Par conséquent, les négociations ne sont jamais vraiment closes.

Après plus de 30 ans, je me demande si c'est la bonne façon de procéder. En tant qu'Inuk, je pensais avoir accumulé une certaine expérience après avoir participé à la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. Je pensais avoir bien réussi dans l'application d'un concept commercial simple. À cet égard, l'application de la convention ne me posait aucune difficulté. La création de diverses entreprises prospères m'avait rapporté beaucoup d'argent.

When you see a monopoly out there, you take advantage of that opportunity and get your hands on it. On that account, during my presidency of the Makivik Corporation, we created two airlines. One is First Air and the other is Air Inuit. They are both successful companies.

That goes to show you that when there is no influence from the outside other than businesspeople that you have to deal with, there is no limit to success. There is no limit to the joy you can experience. People who are watching this and are a part of it, their heart rate becomes elevated. The motivation continues to build. Any successful businessman or businesswoman would say the same thing, whether they are Aboriginal or non-Aboriginal.

I am not really asking a question, but I am taking this opportunity to say that in the past, there were some successes and there were some failures. We have ended up with broken sticks everywhere because no one was really communicating. That has a lot to do with the give and take of negotiations.

There is a formula in this country of ours that if you enter into a land claims negotiation, there are certain conditions that you have to accept. In the old days — Mr. Van Loon is very aware of this — there was the concept of an extinguishment. You have to be willing to be extinguished. You are notified of it, and you live with the consequences.

During negotiations, the government wants something from you, and you also want something from the government. The third element is that you want to protect who you are and the elements of what you are. You want to be able to advance this. However, that will never come because the other side does not understand. In addition, Aboriginals do not understand what the government wants.

Today we have a policy within the government called the non-assertion technique. What does that mean? It is exactly the same thing as extinguishing your personal rights. Some might disagree with that, but I am sorry to say that is my legal interpretation. Certain legal people interpret it that way. That is also based on the word "existing" within the Constitution. When we negotiated the Constitution, the word "existing" was not there. Do they mean only existing in law or in the reality of life? This is what we are living with today.

Mr. Van Loon, I think you will agree with me on this; I think today is the time, as a country, to move on. What is the best solution for this country? We are, in a sense, economically dragging in this country as Aboriginal people. If we do not want that to continue happening, I would suggest moving along in the direction that Senator Segal was talking about. Examine this. We need to formulate a plan. How can we make this work? Do we agree with the Department of Indian Affairs and respect the fact that Aboriginal people are the same as everyone else? Are they willing to conduct business with the private sector? Let us work out the funding formula. I think that would be the best thing to

Lorsque vous êtes en situation de monopole, vous en profitez et vous vous lancez en affaires. C'est ainsi que j'ai créé deux compagnies aériennes lorsque j'étais président de la Société Makivik. La première est First Air et la deuxième Air Inuit, deux compagnies prospères.

Voilà qui prouve bien que lorsqu'on traite directement avec des gens d'affaires, sans autre influence de l'extérieur, il n'y a aucune limite au succès. Il n'y a aucune limite à la joie que vous pouvez éprouver. Les gens qui vous observent et qui font partie de votre entreprise sont de plus en plus stimulés. Leur motivation augmente. Tous les gens d'affaires qui bâtissent des entreprises prospères éprouvent la même chose, qu'ils soient Autochtones ou non-Autochtones.

Je n'ai pas vraiment de questions à poser, mais je profite de mon temps de parole pour dire que nous avons connu par le passé certains succès, mais aussi certains échecs. Faute de réelles communications, nous avons abouti à des impasses. La communication dépend beaucoup des concessions mutuelles que l'on se fait dans le cadre des négociations.

Dans notre pays, on dit que lorsqu'on négocie des revendications territoriales, il faut accepter certaines conditions. Autrefois, il y avait la notion d'extinction, une notion que M. Van Loon connaît très bien. Il faut accepter l'extinction de nos droits. Vous êtes averti et vous devez accepter les conséquences.

Lorsque vous prenez part à des négociations, vous cherchez à obtenir certaines choses du gouvernement et ce dernier cherche à obtenir quelque chose de vous. Le troisième élément consiste à protéger votre identité et les différentes facettes qui la composent. Vous voulez promouvoir cet aspect, mais c'est impossible, car l'autre partie ne comprend pas cette dimension. D'autre part, les Autochtones ne comprennent pas ce que veut le gouvernement.

Le gouvernement prône actuellement une politique appelée technique de non-assertion. Qu'est-ce que cela signifie? C'est exactement la même chose que l'extinction de nos droits personnels. Certains ne partageront peut-être pas ce point de vue, mais c'est mon interprétation juridique. Certains juristes l'interprètent de cette manière. Cette notion s'appuie sur le mot « existant » qui figure dans la Constitution. Lorsque nous avons négocié la Constitution, le mot « existant » n'y était pas. Faut-il entendre existant en droit ou existant dans la vie réelle? Voilà ce que nous vivons aujourd'hui.

Monsieur Van Loon, je pense que vous reconnaîtrez avec moi que l'heure est venue pour notre pays d'aller de l'avant. Quelle est la meilleure solution pour notre pays? Dans un sens, les Autochtones sont à la traîne sur le plan économique dans notre pays. Je propose, pour remédier à cette situation, d'aller dans la direction indiquée par le sénateur Segal. Pensez-y. Nous devons formuler un plan. Comment obtenir des résultats? Partageons-nous le point de vue du ministère des Affaires indiennes et respectons-nous le fait qu'il n'y a pas de différence entre Autochtone et non-Autochtone? Sont-ils prêts à faire des affaires avec le secteur privé? Établissons la formule de

do. We might not have every element we need to have on the table, but let us start putting things on the table so we can begin to move forward. Otherwise, we will not move anywhere.

Mr. Van Loon: I am in broad agreement, one point I would like to go back to is when you said negotiating never really ends. I agree with that. However, I think we should not expect it to ever end, just as negotiations between the federal government and the provinces never end either. The federal government and the provinces are two sovereign entities, both fully sovereign within their sphere of jurisdiction, but there is constant negotiation about what that means. I think we must expect the same thing will happen with regard to Aboriginal rights.

Senator Watt: I fully agree with you, Mr. Van Loon. This is a fact of life. Negotiation never ends, and we have to accept that.

Senator Gustafson: We have had quite a history lesson here today. I do not want to confuse the situation, but my thinking comes from the committee that I sat in last night, the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans. We had an American researcher there who scared the devil out of us. He basically said that sovereignty and the expansion of the North is a tremendous opportunity, but we must be careful about our sovereignty. He was recommending almost a joint sovereignty. That is what I took from it.

Senator Watt: Yes; harmonization.

Senator Gustafson: That is a good word. The interesting thing is that the North is developing so fast. I think it was Senator Adams who then mentioned the oil development there. It was noticeable. It was an American company. There is great change in the area of settlements. Maybe there is some advantage in moving a little more tactfully and a little more slowly on some situations. I understand what the senator was saying. There is an advantage to getting things done quickly.

Canada's North has great opportunity and great opportunity for its people. They should certainly have their fair share of what there is there. I do not think we know what there is.

Mr. Van Loon: Again, I can only agree.

Senator Dallaire: I want to go back to the sovereign state or nation state of Canada, its land mass and waters, and the peoples who live thereon. I have significant difficulty in agreeing that there is not a fundamental responsibility of Canada, the Crown, to initiate negotiations with all Aboriginal nations within its land mass. It needs to establish a reference point and set out its realm of responsibilities within a modern, post-colonial, context.

financement. Je pense que ce serait la meilleure chose à faire. Nous ne pouvons peut-être pas réunir tous les éléments dont nous avons besoin, mais nous devons commencer à présenter des propositions afin de pouvoir commencer à progresser. Sinon, nous n'aboutirons nulle part.

M. Van Loon : De manière générale, je partage votre point de vue, mais je suis particulièrement d'accord avec vous lorsque vous dites que les négociations ne sont jamais terminées. Je crois cependant que nous devrions accepter cette réalité, comme nous acceptons que les négociations entre le gouvernement fédéral et les provinces ne soient jamais terminées. Le gouvernement fédéral et les provinces sont deux entités entièrement souveraines chacune dans leurs sphères de compétences, mais ils sont constamment en négociations afin de définir les limites de ces sphères. Je pense que vous devez vous attendre à la même chose dans le cas des droits des Autochtones.

Le sénateur Watt : Je suis tout à fait d'accord avec vous, monsieur Van Loon. C'est une réalité à laquelle on ne peut échapper. Les négociations ne sont jamais terminées. C'est un fait que nous devons accepter.

Le sénateur Gustafson : Quelle leçon d'histoire nous avons eue aujourd'hui! Je ne veux pas compliquer les choses, mais je ne peux m'empêcher de vous faire part de ma réflexion après avoir assisté hier soir à la réunion du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans. Nous avons entendu le témoignage d'un chercheur américain qui nous a vraiment fait peur. Il nous a dit essentiellement que la souveraineté et l'expansion du Nord sont une occasion extraordinaire, mais que nous devons vraiment faire attention à notre souveraineté. Il a presque recommandé une souveraineté conjointe. Voilà ce que j'ai compris.

Le sénateur Watt : Oui; l'harmonisation.

Le sénateur Gustafson : C'est le mot juste. Ce qui est intéressant, c'est que le Nord se développe très vite. Je pense que c'est le sénateur Adams qui a parlé de la mise en valeur pétrolière. C'était clair. C'était une compagnie américaine. Il y a eu de grands changements dans le domaine des règlements. Il serait peut-être judicieux de procéder avec un peu plus de tact et un peu plus lentement dans certaines situations. Je comprends le point de vue du sénateur. Il y a un certain avantage à faire les choses rapidement.

Le Nord canadien offre de magnifiques perspectives et réserve d'excellentes possibilités à sa population. La population du Nord devrait obtenir sa juste part des activités entreprises dans la région. Je ne pense pas que nous ayons fait l'inventaire de toutes les richesses du Nord.

M. Van Loon : Cette fois encore, je ne peux qu'acquiescer.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais revenir à la notion de souveraineté ou au statut de nation du Canada, à ses terres et à ses eaux, et à la population qui y habite. J'ai beaucoup de difficulté à accepter que le Canada, la Couronne, n'ait pas l'obligation fondamentale d'entamer des négociations avec toutes les nations autochtones qui vivent sur son territoire. Le Canada doit établir un point de référence et définir ses responsabilités dans un contexte moderne et postcolonial.

The Indian Act makes me sick whenever I read it. In fact, I sit here as a White Rhodesian often and I do not comprehend why, even on the basis of human rights of the Charter, we permit the government to knowingly not negotiate or not want to initiate negotiations or attempt all means to do so. Because we know there are people who live within this land mass living in Third World conditions and not getting the support structures that they require for themselves. We should respect them, as we are doing with CIDA in developing countries overseas.

We were briefed on Kelowna. I looked at the milestones. I have seen better ones in CIDA working in developing countries. Do you not feel that there is a fundamental human right, an ultimate responsibility of the Crown, to those nations to get to that table and move those yardsticks, versus standing back?

Mr. Van Loon: No. If I want to have negotiations with you about buying a car — maybe not a very happy analogy, but let me go on with it — and you do not want to sell your car, I cannot make you negotiate. If the Government of Canada wants to have negotiations with some Aboriginal people who have not signed a treaty — and the largest number of those are in British Columbia, and they do not want to negotiate — we cannot make them negotiate. I think we have to approach them in a way that is welcoming to negotiation, in a full and generous spirit, as the courts often put it. We must do that. However, in the end, if they will not come to the table, we cannot make them come to the table.

I think I am agreeing with the spirit of what you said, but I am taking a more literal position.

Senator Dallaire: But if we have treaties that are ancient and ineffective and create dependencies instead of pursuing the post-colonial modernism of treating these peoples, different groups, as nations, and so on, do we not have a responsibility for reopening those and bringing them into the modern era and reducing that sort of Crown and bunch of people dependency?

Mr. Van Loon: Let me be pragmatic. You are raising a big issue. To renegotiate all the historic treaties is an immense thought. I have a sentimental feeling that it would be good to do that, but a pragmatic feeling it would not.

Senator Dallaire: I am driven far more by a human rights responsibility. The Newfoundlanders continue to be annoyed with Quebec because of the deal on Churchill. That is nothing compared to what we are seeing in many of these other treaties.

Let me speak about arbitration. Your pragmatic response to arbitration is that when the government goes that way, people think there is an unlimited resource and we can take them to the

La Loi sur les Indiens me rend malade chaque fois que je la lis. En fait, je me sens souvent comme un Blanc de Rhodésie et je ne comprends pas pourquoi nous autorisons le gouvernement à ne pas négocier ou à refuser sciemment d'entamer des négociations ou de prendre toutes sortes d'autres mesures. Il nous suffirait d'invoquer la Charte des droits de la personne, car nous savons que certains habitants sur notre territoire vivent dans des conditions dignes du tiers monde et ne disposent pas des structures de soutien dont ils auraient besoin. Nous devons respecter ces personnes, comme nous respectons les habitants des pays en développement lorsque le personnel de l'ACDI intervient outre-mer.

On nous a parlé de Kelowna. J'ai suivi les différentes étapes. C'est pire que dans certains pays en développement où intervient l'ACDI. Ne pensez-vous pas que la Couronne a une responsabilité fondamentale et ultime en matière de droits de la personne à l'égard de ces nations, afin de les inviter à la table de négociation et de modifier les critères plutôt que de rester en retrait?

M. Van Loon : Non. Si je veux négocier avec vous l'achat de votre voiture — la comparaison n'est peut-être pas heureuse, mais permettez-moi de continuer — et que vous ne voulez pas vendre votre voiture, je ne peux pas vous forcer à négocier. Si le gouvernement du Canada veut entamer des négociations avec des Autochtones qui n'ont pas signé de traité — et que la majorité d'entre eux se trouvent en Colombie-Britannique et ne souhaitent pas négocier — il ne peut pas les contraindre à négocier. Je pense que nous devons les aborder d'une manière propice à la négociation, dans un esprit ouvert et généreux, comme le disent souvent les tribunaux. Voilà ce que nous devons faire. Pourtant, s'ils ne veulent pas s'asseoir à la table, nous ne pouvons rien faire pour les y contraindre.

Je crois que je partage l'esprit de ce que vous avez dit, mais ma position est plus littérale.

Le sénateur Dallaire : Mais si les traités sont anciens et inefficaces et s'ils entraînent des situations de dépendance plutôt que d'appliquer les principes postcoloniaux modernes qui permettent de traiter ces peuples, ces différents groupes comme des nations, ne sommes-nous pas dans l'obligation de rouvrir ces anciens traités afin de les adapter à l'ère moderne et de réduire la dépendance de tous ces gens à l'égard de la Couronne?

M. Van Loon : Permettez-moi de vous répondre de manière pragmatique. Vous soulevez une question très vaste. La renégociation de tous les traités historiques serait une tâche immense. Il serait sans doute très louable de le faire, mais si je raisonne de manière pragmatique, je pense que ce ne serait pas une bonne chose.

Le sénateur Dallaire : Pour moi, c'est notre responsabilité en matière de droits de la personne qui est en jeu. Les habitants de Terre-Neuve continuent d'être insatisfaits de l'entente conclue avec le Québec au sujet du complexe des chutes Churchill. Mais pourtant, cela n'a rien de comparable avec les conditions prescrites par beaucoup de ces autres traités.

Parlons d'arbitrage. Selon votre interprétation pragmatique, lorsque le gouvernement choisit la voie de l'arbitrage, l'autre partie pense que le gouvernement dispose de ressources illimitées

cleaners. I do not see that as a responsible position to take for not going to arbitration. I think that demonstrates poor faith. Would you not take that position?

Mr. Van Loon: Yes; essentially, I do. That is the view inside government. I am not saying it is a view I agreed with; it is a view we had to overcome in order to even get the mention of arbitration in the original claims settlements. I have left the job, so I could not do much more about that, but I do think there needs to be a definition of when arbitration will be used.

When I addressed the matter of arbitration, I suggested that is something which might be put into the task force, or whatever we want to call it, that I referred to at the end of my remarks; because I think it needs to be defined. I do think there are uses for arbitration, and government should not be allowed to simply avoid it all the time.

Senator Dallaire: I feel that we are not holding the Crown accountable for its interrelationships and responsibilities ultimately with all these different nations. We manage it like we manage trucks in the Department of National Defence, and fuel for the Coast Guard, and so on. To me, that is not reflective of the nature of this country. Thank you for your comment.

Senator Segal: I wanted to see if you might help us with the challenge we face relative to our First Nations communities who live off reserve, in our urban centres, for example. When you look at a demographic analysis, we are dealing with a population which is vastly under the age of 25. In any population, First Nation, in our own country, in other countries, when you have a huge population that is under 25, you have a series of tensions and pressures around jobs, economic capacity and education, which is challenging. We all know that in urban areas across Canada, it is part of the challenge we face on housing and on substance abuse. We all know around this table that our First Nations population are, sadly, wildly overrepresented in our prisons.

Chief Brazeau, who I believe represents the First Nations Congress, which is an organization that seeks to represent First Nations members who live in the cities and are not on reserve, is scheduled to be a witness before this committee in the not-too-distant future. When he appeared before the House of Commons committee on the Kelowna Accord, he made the point that whatever was planned by the good-faith activities around the Kelowna Accord, such as the amounts of money, it related largely to people who lived on reserve. Fundamentally, 70 per cent of our First Nations peoples do not live on reserve at this time.

Understanding the difficulty that the federal government has delivering services in mainly provincial and municipal jurisdiction, and understanding the obligation we have under our existing statutory and constitutional basis for First Nations at

et qu'elle va pouvoir en profiter au maximum. Je ne pense pas que ce soit une position responsable qui justifie le refus de la voie de l'arbitrage. Je pense que cela a fait preuve de mauvaise foi. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Van Loon : Si, dans l'ensemble. C'est un point de vue qui existe au gouvernement. Je ne dis pas que je partage ce point de vue; nous devions au contraire nous battre contre ce point de vue, ne serait-ce que pour mentionner la possibilité d'arbitrage dans les premiers règlements de revendication. Ayant quitté ce poste, je ne pouvais plus faire grand-chose à ce sujet, mais je pense qu'il faudrait définir à quel moment on devra avoir recours à l'arbitrage.

Lorsque j'ai évoqué la question de l'arbitrage, j'ai proposé que l'on ajoute cette option au groupe de travail ou à l'entité, quel que soit le nom qu'on lui donne, dont j'ai parlé à la fin de mes observations; car je pense qu'il faut définir cette notion. Je pense que l'arbitrage peut être utile et qu'il faudrait empêcher le gouvernement de l'éviter complètement.

Le sénateur Dallaire : J'estime que l'on n'impose pas à la Couronne l'obligation de respecter les relations qu'elle entretient avec toutes ces nations différentes et, en bout de ligne, ses responsabilités à leur égard. Nous gérons cette question comme le ministère de la Défense nationale gère sa flotte de camions et la Garde côtière ses stocks de carburant. À mon sens, cela ne correspond pas à la nature de notre pays. Je vous remercie pour vos commentaires.

Le sénateur Segal : J'aimerais savoir si vous pouvez nous aider à relever le défi que représente la population des Premières nations qui vit à l'extérieur des réserves, dans nos centres urbains, par exemple. Les statistiques démographiques révèlent que l'âge de cette population est nettement inférieur à 25 ans. Qu'il s'agisse de la population des Premières nations ou de toute autre population, dans notre pays comme ailleurs, lorsqu'une tranche importante de la population a moins de 25 ans, on peut s'attendre à diverses tensions assez délicates sur le marché de l'emploi et en ce qui a trait à la capacité économique et à l'éducation. Nous savons tous que dans les grands centres urbains du Canada nous faisons face à des problèmes de logement et de toxicomanie. Nous savons tous, autour de cette table, que les représentants des Premières nations sont tristement surreprésentés dans nos prisons.

Le chef Brazeau, qui est, je crois, le chef du Congrès des Peuples Autochtones, organisme qui vise à représenter les membres des Premières nations vivant dans les villes, à l'extérieur des réserves, viendra témoigner devant notre comité dans un avenir assez proche. Lorsqu'il a témoigné devant le comité de la Chambre des communes au sujet de l'Accord de Kelowna, il a fait remarquer que tout ce qui était proposé de bonne foi dans l'Accord de Kelowna, par exemple les montants d'argent, étaient destinés principalement aux personnes qui vivaient dans des réserves. À l'heure actuelle, 70 p. 100 de la population des Premières nations ne vit pas dans des réserves.

Compte tenu de la difficulté du gouvernement fédéral à offrir des services dans des secteurs qui relèvent essentiellement des compétences provinciales et municipales et compte tenu de l'obligation que nous impose la loi existante et la Constitution à

the federal level, can you give us any advice, in terms of direction though not of detail, as to how we can as a society, federal and provincial together, do a better job so that not quite so many of our First Nations peoples fall between the cracks.

Mr. Van Loon: I have some thoughts. I did not deal with that area at Indian Affairs until the end when I became Associate Deputy Minister.

Senator Segal: You were with the Health Canada.

Mr. Van Loon: I was Associate Deputy Minister there too. As you point out, it bears on Health Canada almost as much as it bears on Indian Affairs and Northern Development. I always thought it was surpassing strange that the Government of Canada did not read the Constitution, which says that the federal government is responsible for Indians and land reserve for Indians. It says "Indians and land." It does not say Indians on land reserved for Indians. I felt there was a constitutional responsibility that the government was not taking up.

The position within government was that we made transfer payments to provinces and Indians off-reserve are citizens of the province so the equalization and other transfer payments, which are after all per capita payments, should look after that.

As you correctly point out, Senator Segal, there are obligations and costs to dealing with Indians off-reserve, which are greater, on average, than dealing with non-Indians. They require certain services because they are not in their homeland that other people in the cities do not require.

What to do? The only thing that comes to mind is that federal transfers to provincial governments, to some extent, should be shaped by the proportion of Aboriginals off-reserve in their population. It bears particularly on Manitoba and Saskatchewan where those transfer payments, whether CHT, CST or equalization, should be shaped by that Aboriginal population.

You will no doubt recall that the Department of Finance rigorously opposes fiddling with transfer payments on a cost basis. They are happy to make flat per capita transfers, although they will fiddle them a bit to save money, and happy to make equalization payments, but needs-based social transfers are anathema to the Department of Finance. That is why I did not win it but, to me, it remains a possibility.

l'égard des Premières nations au niveau fédéral, pouvez-vous, sans entrer dans les détails, nous donner quelques indications sur les orientations que nous devrions prendre en tant que société, gouvernements fédéral et provinciaux confondus, pour obtenir de meilleurs résultats et éviter qu'un si grand nombre de représentants des Premières nations soient oubliés par le système.

M. Van Loon : J'ai quelques réflexions à vous proposer. Ce n'était pas mon secteur aux Affaires indiennes jusqu'à ce que je devienne sous-ministre associé, à la fin.

Le sénateur Segal : C'est le poste que vous occupiez à Santé Canada.

M. Van Loon : J'ai été sous-ministre associé à l'autre ministère également. Comme vous l'avez indiqué, ce secteur concerne autant Santé Canada que le ministère des Affaires indiennes et du Nord. J'ai toujours pensé qu'il était plus qu'étrange que le gouvernement du Canada ne lise pas la Constitution qui stipule que le gouvernement fédéral est responsable des Indiens et des terres réservées pour les Indiens. La Constitution précise « les Indiens et les terres réservées pour les Indiens », et non pas les Indiens vivant sur les terres réservées pour les Indiens. A mon sens, c'est une responsabilité constitutionnelle dont le gouvernement ne s'acquitte pas.

Le gouvernement estime que nous faisons des paiements de transfert aux provinces et, considérant que les Indiens vivant hors réserve sont des habitants de la province, les paiements de péréquation et autres paiements de transfert qui sont après tout des paiements par habitant, devraient suffire à veiller à leur bien-être.

Comme vous l'avez très bien fait remarquer, monsieur le sénateur, les obligations et les coûts relatifs aux Indiens vivant hors réserve sont en moyenne plus élevés que ceux qui se rapportent aux non-Indiens. En effet, ces populations vivant hors réserve, à l'extérieur de leur territoire, ont besoin de certains services qui ne sont pas utiles aux autres habitants des villes.

Que faire? La seule chose qui vient à l'esprit, c'est que les transferts fédéraux aux provinces devraient, dans une certaine mesure, tenir compte de la proportion de leur population composée d'Autochtones vivant hors réserve. Il faudrait que ces paiements de transfert, que ce soit le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux ou les paiements de péréquation soient calculés en fonction de la population autochtone, notamment au Manitoba et en Saskatchewan.

Vous vous souviendrez sans aucun doute que le ministère des Finances s'oppose catégoriquement à ajuster les paiements de transfert en fonction des coûts. Il se contente de faire un paiement forfaitaire par habitant, bien qu'il n'hésite pas à ajuster les transferts pour épargner un peu d'argent. Le ministère des Finances se plie volontiers à l'obligation d'effectuer les paiements de péréquation, mais il ne faut pas lui parler de transferts sociaux en fonction des besoins. Voilà pourquoi je n'avais pas obtenu gain de cause, mais pour moi, cela demeure une possibilité.

Senator Segal: I remember in my provincial government days, when the government would announce that they were flat-lining expenditures, the Department of Health for the Province of Ontario would have a list of things they would cut first, such as paediatric cardiac care. The next thing on the list was rural ambulances. They were always things that no government could ever sanction or cut.

One of the ways that the province dealt with it in those days was to insert a small envelope with the list of walled areas not to be messed with into the large envelope for social policy.

Your sense is that within the federal transfer process as it now exists, you should insert such small envelopes because in Saskatchewan, let us say, or parts of New Brunswick where some of the population can be defined as First Nations, there are explicit needs that are clearly demonstrable. Finance Canada will not, no matter who is in power, ever want to play that game and they will make that kind of targeting difficult?

Mr. Van Loon: They sure did not want to play it when I was there. That is all I can say.

The Deputy Chair: That concludes questioning by senators. Mr. Van Loon, I thank you for your informative and practical information. I can assure you that the information you provided to our committee will be most helpful in our report.

The committee continued in camera.

Le sénateur Segal : Lorsque j'étais au gouvernement provincial et que le gouvernement annonçait qu'il avait décidé de réduire les dépenses, le ministère de la Santé de la province de l'Ontario affichait la liste des services qui seraient éliminés en premier lieu. Il y avait tout d'abord les soins pédiatriques cardiaques et ensuite les services d'ambulance en milieu rural. Il y avait toujours des services que le gouvernement n'aurait jamais osé toucher.

À cette époque, une des formules que la province avait adoptées consistait à classer dans une enveloppe secondaire tous les secteurs protégés auxquels il ne fallait pas toucher et à ajouter cette enveloppe à l'intérieur de l'enveloppe plus grande de la politique sociale.

Selon vous, il faudrait inclure de petites enveloppes de ce type dans le processus fédéral de transfert tel qu'il existe actuellement, afin de répondre aux besoins précis et clairement évidents de certaines tranches de la population que l'on pourrait définir comme appartenant aux Premières nations, en Saskatchewan et dans certaines régions du Nouveau-Brunswick, par exemple. Quel que soit le gouvernement au pouvoir, vous pensez que Finances Canada n'accepterait jamais une telle pratique et s'opposerait à ce type d'intervention ciblée.

M. Van Loon : Tout ce que je puis dire, c'est que je me suis heurté à un refus lorsque j'étais en poste.

Le vice-président : Voilà qui termine la période de questions pour les sénateurs. Monsieur Van Loon, je vous remercie pour tous les renseignements pratiques et utiles que vous nous avez fournis. Je peux vous assurer que toutes les informations que vous avez fournies à notre comité nous seront des plus utiles lors de la rédaction de notre rapport.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

As an individual:

Richard Van Loon.

TÉMOIN

À titre personnel :

Richard Van Loon.



CA1
YC30
-A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, April 15, 2008
Wednesday, April 16, 2008

Le mardi 15 avril 2008
Le mercredi 16 avril 2008

Issue No. 11

Second and third meetings on:

Bill C-292, An Act to implement
the Kelowna Accord

Fascicule n° 11

Deuxième et troisième réunions concernant :

Le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre
de l'Accord de Kelowna

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell	* LeBreton, P.C.
Cowan	(or Comeau)
Dyck	Lovelace Nicholas
Gill	Nolin
* Hervieux-Payette, P.C.	Peterson
(or Tardif)	Segal
Hubley	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Peterson is substituted for that of the Honourable Senator Watt (*April 10, 2008*).

The name of the Honourable Senator Tkachuk is substituted for that of the Honourable Senator Segal (*April 14, 2008*).

The name of the Honourable Senator Segal is substituted for that of the Honourable Senator Tkachuk (*April 15, 2008*).

The name of the Honourable Senator Nolin is substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*April 16, 2008*).

The name of the Honourable Senator Cowan is substituted for that of the Honourable Senator Dallaire (*April 16, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell	* LeBreton, C.P.
Cowan	(ou Comeau)
Dyck	Lovelace Nicholas
Gill	Nolin
* Hervieux-Payette, C.P.	Peterson
(ou Tardif)	Segal
Hubley	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Peterson, est substitué à celui de l'honorable sénateur Watt (*le 10 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk, est substitué à celui de l'honorable sénateur Segal (*le 14 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Segal, est substitué à celui de l'honorable sénateur Tkachuk (*le 15 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Nolin, est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 16 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Cowan, est substitué à celui de l'honorable sénateur Dallaire (*le 16 avril 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 15, 2008
(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 8:30 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, St. Germain, P.C., and Tkachuk (9).

Other senator present: The Honourable Senator Stratton (1).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 11, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Rod Bruinooge, Parliamentary Secretary to the Minister.

Congress of Aboriginal Peoples:

Patrick Brazeau, National Chief.

Mr. Bruinooge made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Peterson moved that staff be permitted to remain for the in camera portion of the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 9:40 a.m., the committee suspended.

At 9:45 a.m., pursuant to rule 92(2)(e), the committee resumed in camera to consider a draft agenda

At 10:30 a.m., the committee suspended.

At 10:38 a.m., the committee resumed in public.

Mr. Brazeau made a statement and answered questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 15 avril 2008
(15)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P., (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, Sibbeston, St. Germain, C.P., et Tkachuk (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Stratton (1).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 11 décembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Rod Bruinooge, secrétaire parlementaire du ministre.

Congrès des Peuples Autochtones :

Patrick Brazeau, chef national.

M. Bruinooge fait une déclaration puis répond aux questions.

L'honorable sénateur Peterson propose que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance à huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 9 h 40, la séance est suspendue

À 9 h 45, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche d'ordre du jour.

À 10 h 30, la séance est suspendue.

À 10 h 38, le comité reprend sa séance en public.

M. Brazeau fait une déclaration puis répond aux questions.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, April 16, 2008
(16)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:20 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Cowan, Hubley, Lovelace Nicholas, Nolin, Peterson, Segal, and St. Germain, P.C. (8).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, December 11, 2007, the committee continued its consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 9.*)

WITNESSES:

Métis National Council:

Clément Chartier, President.

Assembly of First Nations:

Phil Fontaine, National Chief

Native Women's Association of Canada:

Claudette Dumont-Smith, Acting Executive Director.

National Association of Friendship Centres:

Peter Dinsdale, Executive Director.

Mr. Clément and Mr. Fontaine each made a statement and answered questions.

At 7:48 p.m., the committee suspended.

At 7:52 p.m., the committee resumed.

Ms Dumont-Smith and Mr. Dinsdale each made a statement and answered questions.

At 8:29 p.m., the committee suspended.

At 8:30 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord.

It was agreed, on division, that the title stand postponed.

It was agreed, on division, that the preamble stand postponed.

It was agreed, on division, that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed, on division, that clause 2 carry.

OTTAWA, le mercredi 16 avril 2008
(16)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Gerry St. Germain, C.P., (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Cowan, Hubley, Lovelace Nicholas, Nolin, Peterson, Segal et St. Germain, C.P. (8).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 11 décembre 2007, le comité poursuit son étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 9 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Ralliement national des Métis :

Clément Chartier, président.

Assemblée des Premières Nations :

Phil Fontaine, chef national.

Association des femmes autochtones du Canada :

Claudette Dumont-Smith, directrice administrative intérimaire.

Association nationale des centres d'amitié :

Peter Dinsdale, directeur général.

MM. Clément et Fontaine font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 19 h 48, la séance est suspendue.

À 19 h 52, la séance reprend.

Mme Dumont-Smith et M. Dinsdale font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 20 h 29, la séance est suspendue.

À 20 h 30, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna.

Il est convenu, avec dissidence, de reporter l'étude du titre.

Il est convenu, avec dissidence, de reporter l'étude du préambule.

Il est convenu, avec dissidence, de reporter l'étude de l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 2.

It was agreed, on division, that clause 3 carry.

It was agreed, on division, that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed, on division, that the preamble carry.

It was agreed, on division, that the title carry.

It was agreed, on division, that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill, without amendment, to the Senate.

At 8:33 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 3.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le préambule.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le titre.

Il est convenu, avec dissidence, d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat, sans amendement.

À 20 h 33, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 15, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord, met this day at 8:30 a.m. to give consideration to the bill and to consider a draft report.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, honourable senators and invited guests. This morning we continue our consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord. With us today is Mr. Rod Bruinooge, Parliamentary Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development. In the second half of our meeting, we will hear from the Congress of Aboriginal Peoples represented by Patrick Brazeau, National Chief.

I will now introduce the senators. We have today: Senator Lovelace Nicholas from New Brunswick; Senator Campbell from British Columbia; Senator Peterson from Saskatchewan; and Senator Gustafson from Saskatchewan.

Clause 2 of Bill C-292 states:

The Government of Canada shall immediately take all measures necessary to implement the terms of the accord, known as the "Kelowna Accord" that was concluded on November 25, 2005 at Kelowna, British Columbia, by the Prime Minister of Canada, the first ministers of each of the provinces and territories of Canada and the leaders of the Assembly of First Nations, the Inuit Tapiriit Kanatami, the Metis National Council, the Native Women's Association of Canada and the Congress of Aboriginal Peoples.

Mr. Bruinooge, we welcome you this morning. Thank you for coming at this early hour. We look forward to hearing your views on the accord. Once your presentation is complete, I am sure senators will have questions of you.

Rod Bruinooge, Parliamentary Secretary to the Minister, Indian Affairs and Northern Development: I appreciate the opportunity to come before the Senate. It is a great honour to speak here in this chamber and before senators such as yourselves. I have spoken to a Senate committee only once before and I am thankful I received a second opportunity.

Today, I have been invited to appear before this committee and provide testimony in relation to Bill C-292, an Act to implement the Kelowna Accord.

I need to be clear from the outset that the announcement made at the conclusion of the first ministers' conference in Kelowna in November 2005 was a media communiqué with a number of promises made by a Liberal Party going into a federal election. As such, I believe there was no actual accord signed at Kelowna. This

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 15 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent² des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna, se réunit aujourd'hui, à 8 h 30, pour étudier le projet de loi et une ébauche de rapport.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour, chers collègues et invités. Ce matin, nous poursuivons notre étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. Nous accueillons aujourd'hui M. Rod Bruinooge, secrétaire parlementaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Dans la seconde partie de notre réunion, nous entendrons Patrick Brazeau, chef national, qui représente le Congrès des Peuples Autochtones.

Je vais présenter maintenant les sénateurs. Sont présents aujourd'hui le sénateur Lovelace Nicholas, du Nouveau-Brunswick; le sénateur Campbell, de la Colombie-Britannique; le sénateur Peterson, de la Saskatchewan; et le sénateur Gustafson, de la Saskatchewan.

L'article 2 du projet de loi C-292 prévoit :

Le gouvernement du Canada prend sans délai toutes les mesures nécessaires à la mise en œuvre de l'accord, connu sous le nom d'Accord de Kelowna, qui a été conclu le 25 novembre 2005 à Kelowna, en Colombie-Britannique, par le premier ministre du Canada, les premiers ministres de chaque province et territoire du Canada et par les représentants de l'Assemblée des Premières Nations, de l'Inuit Tapiriit Kanatami, du Ralliement national des Métis, de l'Association des femmes autochtones du Canada et du Congrès des Peuples Autochtones.

Monsieur Bruinooge, nous vous souhaitons la bienvenue. Merci d'être venu si tôt. Nous avons hâte d'entendre votre point de vue sur l'accord. Je suis sûr que les sénateurs auront des questions à vous poser à la fin de votre exposé.

Rod Bruinooge, secrétaire parlementaire du ministre, Affaires indiennes et Nord canadien : Je suis heureux d'avoir été invité à prendre la parole devant le Sénat. C'est un grand honneur pour moi de parler ici, à cette Chambre et devant des sénateurs comme vous. Je n'ai comparu qu'une fois devant un comité sénatorial, et je suis reconnaissant d'en avoir une deuxième occasion.

Aujourd'hui, j'ai été invité à comparaître devant votre comité pour parler du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna.

D'entrée de jeu, je dois dire clairement que l'annonce faite à l'issue de la conférence des premiers ministres à Kelowna, en novembre 2005, n'était en fait qu'un communiqué de presse dans lequel le Parti libéral faisait plusieurs promesses en prévision d'une élection fédérale. À ce titre, j'estime qu'aucun accord

is a misnomer first coined by a national newspaper about a month later.

The facts are simple. A number of proposals were brought forward, but there was no agreement. I grew up as a young person in Canada with a number of political accords. I saw the Meech Lake Accord signed by a number of parties and the Charlottetown Accord also signed. My definition of "accord" has something to do with paper and signatures.

We should talk about this myth of the accord that has grown. Unfortunately, in my opinion, it has become somewhat damaging. This existing myth is that the Crown has somehow broken its trust with First Nations. Often people will suggest that the honour of the Crown has been broken because this accord has been broken. Any time the myth of a signed agreement is perpetuated, I feel that it lends further credibility to this suggestion that the honour of the Crown has been damaged due to an accord being broken.

I assure the committee that our government is committed to closing the gaps between Aboriginal people and other Canadians. When it comes to education, housing, health care, social services and other key ingredients of healthy and fulfilled lives, we are delivering real measurable and tangible results, and will continue to do so by working with First Nations, Métis and Inuit leadership.

To look back at proposals by former Prime Minister Paul Martin on this front, I would argue that it would have been challenging to have those proposals come to fruition with what was suggested at Kelowna. The former government presented a dollar amount to the Canadian people in a news communiqué. This communiqué was entitled, "Strengthening Relationships and Closing the Gap." The Liberal government of the day indicated it would make several investments over a period of five years. This was an investment suggestion of \$5 billion that was among a bouquet of suggestions totalling in excess of \$25 billion.

As a bystander at the time, I would argue that there were more promises made than dollars available. You would have to look to the 13 years in government previously to wonder if Aboriginal people would be a top priority in light of the fact that not all the election promises made could be fulfilled. Therefore, I would challenge that this promise made during that campaign would have been fulfilled.

Nonetheless, that did not come to fruition. Since that day, Mr. Martin has been clear on the amount of money he believes the federal government needs to spend to close these gaps. As I referenced already, it was \$5 billion over five years. However, let me be clear: This bill does not authorize the spending of any government funds.

Will a news release help close the gaps in living standards between members of First Nations communities and other Canadians? I do not believe so. There has never been any policy

properment dit n'a été signé à Kelowna. Il s'agit d'une fausse appellation qui a d'abord été utilisée par un journal national environ un mois plus tard.

Les faits sont simples. Plusieurs propositions ont été avancées, mais aucun accord n'a été conclu. Dans ma jeunesse, un certain nombre d'accords politiques ont vu le jour au Canada. J'ai connu l'Accord du lac Meech, signé par plusieurs partis, et l'Entente de Charlottetown. Selon ma définition d'un « accord », c'est un bout de papier auquel on appose des signatures.

Nous devrions parler de ce mythe de l'accord qui a pris de l'ampleur. Malheureusement, à mon avis, l'effet est quelque peu néfaste. Le mythe actuel veut que la Couronne ait, en quelque sorte, brisé son lien de confiance avec les Premières nations. Souvent, les gens laisseront entendre que l'honneur de la Couronne a été entaché parce que cet accord n'a pas été respecté. Chaque fois qu'on perpétue le mythe d'un accord signé, j'ai l'impression que cette supposition, à savoir que l'honneur de la Couronne a été entaché en raison d'un accord non respecté, gagne en crédibilité.

Je peux assurer le comité que notre gouvernement est déterminé à combler les écarts entre les Autochtones et les autres Canadiens. En ce qui concerne l'éducation, le logement, les soins de santé, les services sociaux et d'autres éléments indispensables d'une vie saine et comblée, nos résultats sont réels, mesurables et tangibles, et nous poursuivrons dans cette voie, en collaboration avec les dirigeants des Premières nations, des Métis et des Inuits.

Si l'on examine en rétrospective les propositions faites par l'ancien premier ministre Paul Martin dans ce domaine, je suis porté à dire qu'il aurait été difficile de les concrétiser avec ce qui a été proposé à Kelowna. L'ancien gouvernement a présenté un montant au peuple canadien dans le cadre d'un communiqué, intitulé « Renforcer les relations et combler l'écart ». Le gouvernement libéral de l'époque a indiqué qu'il ferait plusieurs investissements sur une période de cinq ans. Il s'agissait d'une proposition d'investissement de 5 milliards de dollars parmi un éventail de propositions dont la valeur totale se chiffrait à plus de 25 milliards de dollars.

En tant que spectateur à l'époque, je dirais qu'on faisait plus de promesses que ne le permettaient les fonds disponibles. Il fallait examiner les 13 ans de l'ancien gouvernement au pouvoir pour se demander si les peuples autochtones seraient une priorité, étant donné que ce ne sont pas toutes les promesses électorales qui pouvaient être remplies. Par conséquent, je mettais en doute la concrétisation de cette promesse faite en pleine campagne.

Toujours est-il qu'elle ne s'est pas réalisée. Depuis, M. Martin a chiffré très précisément les dépenses que, selon lui, le gouvernement fédéral doit faire pour combler ces écarts. Comme je l'ai déjà mentionné, il s'agissait d'un montant de 5 milliards de dollars sur cinq ans. Mais, qu'on me permette de le dire clairement : ce projet de loi n'autorise aucune dépense de fonds publics.

Un communiqué pourra-t-il aider à combler les écarts entre le niveau de vie des membres des Premières nations et celui des autres Canadiens? Je ne le crois pas. Aucune politique — et

associated with this news release and no cabinet direction. Unfortunately, it would not have done anything for clean water and nothing for specific claims. It certainly did not address the repealing of section 67 of the Canadian Human Rights Act.

Experience has taught me that if we followed the approach outlined in this bill we would have achieved little, if any, success in closing the socio-economic gaps between Aboriginal people and other Canadians. As former Minister of Indian Affairs and Northern Development, Jim Prentice said in the House of Commons:

The most fundamental flaw in the bill before us today is that it does not change in any way the legislative framework that governs the relationship between Canada and First Nations peoples.

Systemic reform is what he is talking about. Do not get me wrong. I freely admit that we must invest financial resources in the programs and services that help members of First Nations communities and Aboriginal people across our country as it will improve their lives, strengthen their families and enhance their communities. However, the former Prime Minister would have us believe that it is how much we invest rather than how we invest that makes a difference.

The former Liberal government promised \$5 billion that would have done nothing except pour money into a broken system that was in dire need of improvement. Our government, on the other hand, has wisely invested in the institutional developments necessary to bring the quality of life for Aboriginals up to the same standards of other Canadians. As I said before, systemic reform is what we are endeavouring to do.

One thing our government has done is to expand the Aboriginal Skills and Employment Partnership project to provide training and skills development opportunities for thousands of Aboriginal and First Nations people. We have pledged \$300 million per year on an ongoing basis to support Aboriginal communities and priorities such as education, housing, and services to women, children and families.

Within 45 days of taking office, we created and implemented an action plan to bring drinking water standards in First Nations' communities up to par with those in the rest of the country. At that time, unfortunately, we inherited 193 drinking water systems serving First Nations communities that were classified as high-risk or worse. Today, that number stands at 85 and continues to fall.

The \$450 million we devoted to improve supplies of safe drinking water on reserve was part of \$3.7 billion that was budgeted in 2006 to support Aboriginal peoples and First Nations communities. That is \$3.7 billion additional dollars; more new funds than any previous budget and more new funds

aucune directive du Cabinet — n'a été associée à ce communiqué. Malheureusement, il n'aurait eu aucun effet sur la salubrité de l'eau ni sur les revendications particulières. En tout cas, il n'a certainement pas réglé la question de la révocation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

L'expérience m'a enseigné que l'approche décrite dans le projet de loi aurait peu d'effet, voire aucune utilité, pour combler les écarts socioéconomiques entre les Autochtones et les autres Canadiens. Comme l'a déclaré en Chambre l'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, Jim Prentice :

Le défaut le plus fondamental du projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui est qu'il ne modifie en rien le cadre législatif régissant les relations entre le Canada et les Premières nations.

Une réforme systémique, voilà ce dont il parle. Qu'on ne se méprenne pas. J'admets d'emblée que nous devons investir financièrement dans les programmes et services qui aident les membres des Premières nations et les Autochtones partout au pays à améliorer leur vie, à renforcer leurs familles et à solidifier leurs communautés. Toutefois, l'ex-premier ministre voulait nous faire croire que l'important, c'est de savoir combien investir plutôt que comment investir.

L'ancien gouvernement libéral a promis 5 milliards de dollars, une somme qui n'aurait servi à rien d'autre qu'à injecter des fonds dans un système défailant qui avait besoin de sérieuses améliorations. Notre gouvernement, pour sa part, a sagement investi dans les développements institutionnels nécessaires pour amener la qualité de vie des Autochtones au même niveau que celle des autres Canadiens. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous visons une réforme systémique.

Une des réalisations de notre gouvernement, c'est qu'il a élargi le projet de Partenariat pour les compétences et l'emploi des Autochtones, de manière à offrir des possibilités de formation et de perfectionnement des compétences à des milliers d'Autochtones et de membres des Premières nations. Nous nous sommes engagés à consacrer en permanence 300 millions de dollars par année pour appuyer les communautés autochtones et pour soutenir des priorités comme l'éducation, le logement et les services aux femmes, aux enfants et à la famille.

Dans les 45 jours suivant notre entrée en fonction, nous avons préparé et mis en application un plan d'action pour faire en sorte que les normes pour l'eau potable dans les communautés des Premières nations soient à la hauteur de celles appliquées ailleurs au pays. À l'époque, malheureusement, nous avons hérité de 193 réseaux d'eau potable desservant des communautés des Premières nations qui étaient classés à risque élevé ou pire. Aujourd'hui, ce chiffre est passé à 85 et continue de diminuer.

Les 450 millions de dollars que nous avons consacrés à l'amélioration des réseaux d'alimentation en eau potable dans les réserves faisaient partie des 3,7 milliards de dollars prévus dans le budget de 2006 pour appuyer les Autochtones et les communautés des Premières nations. Notez qu'il s'agit de 3,7 milliards de dollars

than the previous four budgets put together. It is a remarkable 500 per cent more than former Prime Minister Martin's 2005 budget.

Frankly, Mr. Chair, I believe the most enduring success for Aboriginal and First Nations people will not be the product of these initiatives or any other expenditure sponsored by the federal government. We are convinced the efforts that will bear the most fruit are those we are taking with our provincial, territorial and Aboriginal partners to help Aboriginal and First Nations people become more self-reliant and assume greater control over their lives and destinies.

Four examples of this transformative work come immediately to mind. First, this government reached an agreement last year with the Government of Alberta and First Nations communities in the province on a prevention-based child and family services model. This model is now being implemented for First Nations communities throughout Alberta, and discussions are under way with other provinces to reach similar arrangements, including my own province of Manitoba.

Second, our government has introduced, and Parliament has passed, legislation that allows participating First Nations school authorities in British Columbia to develop curricula firmly founded on their communities' rich history and culture. It is also being used as a model by other provinces, including Manitoba.

Third, this government is settling specific claims with First Nations communities at a record pace — 54 of them in 2007, alone. We have also introduced a piece of legislation to establish an independent body for resolutions of specific claims. That body, of course, is something that this Senate committee has called for on a number of occasions.

We are excited by moving forward with this important reform, Bill C-30, which is currently before the House Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development. If passed without amendment, this legislation will reduce dramatically the backlog of specific claims that currently tie up both the department and the courts.

Another one of our successes is a negotiation and settlement of claims that was passed earlier into law: The Nunavik Inuit Land Claims Agreement, a statute that gives force to an agreement that settles the last major Inuit land claim in Canada. The last time I met with the Senate it was on this historic bill. I appreciate the fact that you passed this bill soon after my appearance here.

We also reached an historic agreement with the Grand Council of the Crees, which put an end to years of controversy over the implementation of the James Bay and Northern Quebec

additionnels, c'est-à-dire d'un nouveau financement supérieur à tout budget antérieur et supérieur aux quatre derniers budgets réunis — soit 500 p. 100 de plus que le budget de 2005 de l'ex-premier ministre Martin, ce qui est remarquable.

Mais, pour être franc, monsieur le président, je crois que les succès les plus durables pour les Autochtones et les membres des Premières nations ne découleront pas de ces initiatives ou de tout autre programme de dépense parrainé par le gouvernement fédéral. Nous sommes convaincus que les efforts qui porteront le plus de fruits sont les mesures que nous prenons avec nos partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones pour aider les Autochtones et les membres des Premières nations à devenir plus autonomes et à prendre en main leur vie et leurs destinées.

Quatre exemples de cette méthode me viennent spontanément à l'esprit. Premièrement, notre gouvernement a conclu l'année dernière, avec le gouvernement de l'Alberta et les communautés des Premières nations de cette province, un accord sur un modèle de services à l'enfance et à la famille axé sur la prévention. Ce modèle est mis en application dans toutes les communautés des Premières nations de l'Alberta, et des discussions sont en cours avec d'autres provinces, dont la mienne, le Manitoba, pour conclure des accords semblables.

Deuxièmement, notre gouvernement a présenté une mesure législative, adoptée par le Parlement, qui permet aux autorités scolaires des Premières nations participantes en Colombie-Britannique de préparer des programmes d'études solidement ancrés dans la riche histoire et culture de leurs communautés. Ce modèle est également utilisé par d'autres provinces, notamment le Manitoba.

Troisièmement, notre gouvernement règle des revendications particulières avec les communautés des Premières nations à un rythme record — 54 rien qu'en 2007. Nous avons également présenté une mesure législative pour établir une entité indépendante chargée de régler les revendications particulières. Bien entendu, c'est quelque chose que votre comité sénatorial a réclamé à plusieurs reprises.

Nous sommes ravis de faire avancer cette réforme importante, le projet de loi C-30, qui est actuellement devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord de la Chambre des communes. S'il est adopté tel quel, ce projet de loi réduira considérablement l'arriéré des revendications particulières qui accapare actuellement le ministère et les tribunaux.

Un autre de nos succès, c'est la négociation et le règlement des revendications qui sont devenus loi : la Loi concernant l'Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Nunavik, qui donne effet à l'accord de règlement visant la dernière grande revendication territoriale des Inuits au Canada. La dernière fois que j'ai comparu devant le Sénat, c'était pour ce projet de loi historique. Je vous suis reconnaissant de l'avoir adopté peu de temps après ma comparution.

Nous avons également conclu un accord historique avec le Grand Conseil des Cris, qui a mis fin à des années de litiges sur la mise en œuvre de la Convention de la Baie James et du Nord

Agreement. We have transferred more than 150,000 acres of land in Manitoba to First Nations in addition to a treaty land entitlement claim in Alberta that includes 140,000 acres of land.

Perhaps the most profound action of this government's transformative work, though, is the Indian Residential School Settlement agreement, which was completed within one month of our government first sitting in the House of Commons. This government worked closely with former students and Aboriginal organizations to reach this final conclusion and is working closely with them to implement it.

We are doing this work because it is important for the future of Aboriginal people in this country that we achieve a fair and lasting resolution to the sad legacy of Indian residential schools. I am convinced that this historic agreement, and in particular the work of the Truth and Reconciliation Commission that will flow from the agreement, will be an important statement of apology and reconciliation for all Aboriginal people in Canada.

I believe these examples of our work are the kind of prudent, honest and forthright steps required to empower Aboriginal people to overcome the daunting challenges they face, to help them achieve greater reliance and to enable them to assume greater control over their lives, and their futures within their family and their communities.

At the same time, however, I can see that much more work remains to be done. Genuine progress does not lie in the presentation of pre-election news releases but, rather, in the important and tangible work that is done through the efforts of all people, and Aboriginal people themselves.

I will quote from a few recent articles that have been written. *The Gazette* in Montreal from April 11, 2008 said the former prime minister's "approach to Indian affairs was wrong when he was prime minister, and it is wrong still." The article goes on to say that the former prime minister

... came up with Kelowna, another enormous handout with few strings attached, which would have in effect increased the power of the same structure of chiefs who — with some honourable exceptions — have presided over so many hopeless decades on so many reserves.

The article goes on to talk about a number of approaches that the former prime minister has made, including his suggestion that the only approach to avoiding chaos is really his way or the highway, not to mention suggestions that action, leading up to a day of action, could take place if his suggestions are not taken.

I find that view unfortunate in light of the fact that we, as a government, endeavour each day to try to ensure that Aboriginal Canadians are able to achieve important successful outcomes in their communities. We, of course, endeavour to avoid chaos that

québécois. Par ailleurs, nous avons transféré plus de 150 000 acres de terres aux Premières nations du Manitoba, en plus d'une revendication sur les droits fonciers issus de traités en Alberta, qui prévoit 140 000 acres.

La transformation la plus profonde réalisée par le gouvernement, c'est peut-être la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens, menée à bien un mois après l'arrivée de notre gouvernement à la Chambre des communes. Notre gouvernement a travaillé étroitement avec d'anciens élèves et des organisations autochtones pour conclure ce règlement décisif, et travaille étroitement avec ces derniers pour le mettre en œuvre.

Nous faisons ce travail parce qu'il est important, pour l'avenir des Autochtones de notre pays, que nous assurions une résolution équitable et durable des tristes séquelles des pensionnats indiens. Je suis convaincu que cet accord historique, en particulier le travail de la Commission de la vérité et de la réconciliation qui en découlera, représentera une importante déclaration d'excuses et de réconciliation pour tous les Autochtones au Canada.

J'estime que ces exemples de notre travail illustrent le type de mesures prudentes, sincères et décisives qui sont nécessaires pour habilitier les Autochtones, afin qu'ils puissent relever les défis de taille qui se dressent sur leur route, gagner en autonomie et prendre en main leur vie et l'avenir de leur famille et de leurs communautés.

Par ailleurs, j'admets sans détours qu'il reste beaucoup de pain sur la planche, mais la publication d'un communiqué préélectoral ne constitue pas un progrès véritable. Le progrès réside dans le travail important et tangible effectué grâce aux efforts de toutes les personnes, et des Autochtones eux-mêmes.

Permettez-moi de lire des extraits de quelques articles qui sont parus récemment. Dans le numéro du 11 avril 2008 du quotidien *The Gazette* de Montréal, on dit que l'approche adoptée par l'ex-premier ministre durant son mandat à l'égard des affaires indiennes n'était pas la bonne, et ne l'est toujours pas. Un peu plus loin dans l'article, on lit ce qui suit :

[...] À la place, M. Martin a proposé l'Accord Kelowna, un autre document volumineux assorti de conditions minimales, qui en réalité aurait accru le pouvoir de la même structure de chefs qui — à quelques honorables exceptions près — ont présidé aux destinées de tant de réserves durant des décennies et ce, sans l'ombre d'un espoir.

Il est ensuite question, dans l'article, de plusieurs approches adoptées par l'ancien premier ministre, notamment sa proposition selon laquelle la seule façon d'éviter le chaos, c'est vraiment d'accepter son approche et rien d'autre, sans compter les insinuations d'une éventuelle mobilisation, sous forme d'une journée d'action, si ses propositions ne sont pas adoptées.

Je déplore ce point de vue, étant donné que notre gouvernement s'efforce chaque jour de s'assurer que les Canadiens autochtones sont en mesure de réaliser des progrès importants dans leurs communautés. Bien entendu, nous nous

might come from a day of action, which has been suggested by some. I took offence to the statements by the former prime minister on that front.

Governing responsibly involves establishing clear priorities, allocating appropriate funds, setting ambitious goals and then working hard to achieve them. That is what we have done in the 28 months since that meeting in Kelowna and that is exactly what we will continue to do in the months and years to come.

As to whether I believe this bill should be passed, the answer is no. However, I imagine that it likely will be passed. That said, I will continue to work on the real and tangible progress that we have made as a government and I look forward to having the opportunity to come before your committee in the future to speak to other pieces of legislation.

Thank you for this opportunity and I look forward to responding to any questions or comments you might have.

Senator Campbell: Thank you for coming here today, Mr. Bruinooge.

Since you quoted from newspapers, I am a little confused about the lack of recognition of this accord. Minister Prentice, for whom this committee has a huge degree of respect, is on record in the Aboriginal Peoples Television Network in January, 2006, at the height of the federal election. He said:

... I am the party spokesman on the Kelowna accord and let's be perfectly clear for the viewers of your network. We are supportive of Kelowna. We are supportive of the targets and objectives that were set at Kelowna.

Now we are the position where there is no accord, period. How do you reconcile those two positions?

Mr. Bruinooge: I think Minister Prentice's comments hold true in terms of our government's approach to wanting to achieve important outcomes for First Nations people across the country. I can speak to suggestions and proposals that were brought out at those first ministers meetings, on housing in particular.

This government has invested considerably in that area: \$450 million over the last few years. The point I and a number of other individuals, both within the government and also in the media, are making is that the proposals that came from that first ministers' meeting were policy ideas that the former government wanted to pursue. That approach is valid within a democracy. The bone of contention that I and others have put forward is to insinuate that an agreement was achieved amongst the leaders present and, further to that, the new government has broken this signed agreement. It is damaging to the general relations between Aboriginal communities and the government.

appliquons à éviter le chaos que pourrait créer une journée d'action, comme certains l'ont laissé entendre. J'ai été offusqué par les déclarations de l'ancien premier ministre à ce sujet.

Gouverner de façon responsable, c'est fixer des priorités claires, allouer les fonds appropriés, établir des objectifs ambitieux et travailler sans relâche pour les atteindre. C'est ainsi que nous avons procédé au cours des 28 mois écoulés depuis la rencontre de Kelowna, et c'est exactement ce que nous continuerons de faire dans les mois et les années à venir.

Quant à savoir si j'estime que le projet de loi devrait être adopté, la réponse est non. Toutefois, j'imagine qu'il sera vraisemblablement adopté. Cela dit, je vais continuer de travailler sur les progrès réels et tangibles que notre gouvernement a réalisés, et je me réjouis à l'idée d'avoir l'occasion de comparaître devant votre comité à l'avenir pour parler d'autres textes législatifs.

Je vous remercie de m'avoir donné cette occasion, et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions ou observations.

Le sénateur Campbell : Merci d'être des nôtres aujourd'hui, monsieur Bruinooge.

Comme vous avez cité des extraits de journaux, je suis un peu perplexe devant le manque de reconnaissance de l'accord en question. Le ministre Prentice, pour qui notre comité a beaucoup de respect, a officiellement déclaré sur le Réseau de télévision des peuples autochtones, en janvier 2006, en pleine élection fédérale, les propos suivants :

[...] C'est moi le porte-parole du parti concernant l'Accord de Kelowna et j'aimerais que nous soyons bien clairs à l'intention de vos téléspectateurs. Nous appuyons l'Accord de Kelowna. Nous approuvons les cibles et les objectifs prévus par cet accord.

Mais voici qu'on nous dit maintenant qu'il n'existe aucun accord, point à la ligne. Comment faites-vous concorder ces deux positions?

M. Bruinooge : Je crois que les observations du ministre Prentice sont valables en ce qui concerne la volonté de notre gouvernement d'atteindre d'importants résultats pour les Premières nations d'un bout à l'autre du pays. Je peux parler des propositions avancées lors de ces réunions des premiers ministres, en particulier pour ce qui est du logement.

Notre gouvernement a investi des sommes considérables dans ce domaine : 450 millions de dollars au cours des dernières années. L'argument invoqué par plusieurs personnes, tant au gouvernement que dans les médias, et par moi-même, c'est que les propositions découlant de la réunion des premiers ministres étaient des idées stratégiques que l'ancien gouvernement voulait poursuivre. Une telle approche est valable dans une démocratie. Mais la pomme de discorde, selon moi et d'autres personnes, c'est l'insinuation qu'un accord a été conclu entre les dirigeants qui étaient présents et, en outre, que le nouveau gouvernement n'a pas respecté l'accord signé. C'est néfaste pour les relations générales entre les communautés autochtones et le gouvernement.

For instance, at that first ministers meeting, there was not a signed agreement that had consensus amongst the groups there as to how the money would be spent. In part, this is because the amount of money suggested was \$5 billion. Both on- and off-reserve groups were present.

In this role as parliamentary secretary, I will admit that there is considerable debate as to how resources are spent both on and off reserve. It is not surprising, therefore, that the groups that took part in that meeting were unable to come to a consensus. As such, it was unavoidable that no agreement could be made.

Senator Campbell: With all due respect, you are rambling all over the place. The question that I have is in the final policy conference prior to the election, in the election campaign, the Conservative Party candidate committed to meeting the targets set out in Kelowna.

Jim Prentice, who was the Minister of Department of Indian Affairs and Northern Development at the time, made the commitment after you formed the government. Is the government still committed to those targets as set out in Kelowna? That is all I want to know.

Surely there must be at least some good things in this accord or Minister Prentice would not have said, "We are supportive of Kelowna. We are supportive of the targets and objectives that were set at Kelowna."

How do we match up those positions? On one hand, he says, we are supportive of the targets and objectives, we are supportive of Kelowna; and now the whole thing goes out the window. How do you make those positions come together?

Mr. Bruinooge: The approach that was taken at that meeting suggested that gaps needed to be closed between Aboriginal and non-Aboriginal people in Canada. Two areas that were suggested as gaps were education and housing. The approach to closing those gaps is the real philosophical difference between our government and the former government.

The \$5 billion was suggested to enable an existing system to maintain the status quo, whereas our government has taken a different approach. We see that investment is needed; however, the actual system needs to be improved.

Although the idea of improving the gaps or closing the gaps is one that we agree with, the means and the approach of closing those gaps is the philosophical difference between our government and the former government. That is why we have taken a different path.

Senator Sibbeston: I do not feel that you come here with a great deal of passion or commitment to the issue of Aboriginal people. I do not know who you are, but in particular, when you say that the former Prime Minister is wrong, I do not know how you can say that. I think any money devoted to Aboriginal

Par exemple, à la réunion des premiers ministres, les groupes présents ne sont pas parvenus à un consensus pour signer un accord sur la façon dont les fonds seraient dépensés. C'est attribuable, en partie, au fait que le montant proposé était de cinq milliards de dollars. Il y avait, à la réunion, aussi bien des Autochtones vivant dans les réserves que hors réserve.

En ma qualité de secrétaire parlementaire, j'admets que la question de savoir comment dépenser les ressources dans les réserves et hors réserve fait l'objet de grands débats. Il n'est donc pas surprenant que les groupes qui ont pris part à la réunion n'aient pas pu dégager un consensus. Voilà pourquoi, inévitablement, aucun accord n'a pu être conclu.

Le sénateur Campbell : Avec tout le respect que je vous dois, vos propos sont décousus. La question qui m'intéresse, c'est qu'à la dernière conférence d'orientation avant les élections, durant la campagne électorale, le candidat du Parti conservateur a pris l'engagement d'atteindre les objectifs fixés à Kelowna.

Jim Prentice, qui était ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien à l'époque, en a pris l'engagement après l'arrivée au pouvoir de votre parti. Le gouvernement maintient-il toujours son engagement envers les objectifs fixés à Kelowna? C'est tout ce que je veux savoir.

Cet accord doit sûrement contenir au moins quelques éléments positifs, sinon le ministre Prentice n'aurait pas dit : « Nous appuyons l'Accord de Kelowna. Nous approuvons les cibles et les objectifs prévus par cet accord. »

Comment rapprocher ces positions? D'une part, il dit : « Nous appuyons l'Accord de Kelowna. Nous approuvons les cibles et les objectifs prévus par cet accord »; et, d'autre part, on fait maintenant table rase de tout. Comment faire concorder les deux positions?

M. Bruinooge : L'approche adoptée à la réunion en question, c'était de combler les écarts entre les Autochtones et les non-Autochtones au Canada. À cet égard, deux domaines ont été proposés : l'éducation et le logement. L'approche pour combler les écarts — voilà la véritable différence philosophique entre notre gouvernement et l'ancien gouvernement.

Le montant de cinq milliards de dollars a été proposé pour permettre à une structure en place de maintenir le statu quo, alors que notre gouvernement a pris une approche différente. Nous constatons que l'investissement s'impose; toutefois, il faut améliorer le système proprement dit.

Même si nous appuyons l'idée de diminuer ou de combler les écarts, les moyens et l'approche utilisés à cette fin représentent la différence philosophique entre notre gouvernement et l'ancien gouvernement. Voilà pourquoi nous avons emprunté une voie différente.

Le sénateur Sibbeston : Je n'ai pas l'impression que vous venez ici avec beaucoup de passion ou d'engagement à l'égard des peuples autochtones. J'ignore qui vous êtes, mais en particulier, lorsque vous dites que l'ancien premier ministre Martin a tort, je ne sais pas comment vous pouvez faire une telle déclaration. Selon

people to help them is never wrong. There are so many areas in the lives and situations of Aboriginal peoples where more money would help.

Last week when Mr. Martin was here, we received financial information with respect to the amount of money that would have been committed under Kelowna and what the present government is spending. The only area that this government is doing reasonably well in is in the area of housing. You have provided almost as much money as you would have under the Kelowna Accord for housing and infrastructure. In the other areas, your government is spending so much less.

Money for education, as an example, is needed. Education is what can take Native people from the igloo and the tepee right to the high levels of the boardrooms in our government. In the Northwest Territories, where I am from, this is the case. We have people who have come from the land and in only one generation, through education, they have become doctors, social workers and lawyers. This was made possible through the education system.

When your government does not come through with money for things as important as education, I feel that you are lacking something. You are not making a good decision. Also, it offends me somewhat for you to say that someone like Mr. Martin is wrong. What do you say to that?

The Chair: I would like to clarify. As the chair, I have the privilege of the chair.

Senator Sibbeston: What is the problem with the question?

The Chair: You want to know who he is. He is a parliamentary secretary.

Senator Sibbeston: Besides that?

The Chair: He is a Metis from Manitoba.

Senator Sibbeston: I want to know his background. Who is he to say that the former Prime Minister is wrong?

The Chair: I am trying to explain that background to you.

Senator Sibbeston: Let him explain.

Mr. Bruinooge: I would be happy to do so.

The Chair: It is part of the responsibility of the chair. Had you been here on time, you would have heard his opening remarks.

Senator Sibbeston: You are being partisan and unduly sensitive.

The Chair: No; you are the one that is picking on the witness.

Senator Sibbeston: I am not. I am asking him an honest question. He comes with nothing; he only reads from a paper.

The Chair: Order, please. Mr. Bruinooge, you have the floor.

moi, une somme versée pour aider les Autochtones n'est jamais une mauvaise chose. Il y a tant d'aspects dans la vie et la situation des Autochtones où il serait utile d'injecter plus de fonds.

La semaine dernière, lorsque M. Martin a comparu devant nous, nous avons obtenu des renseignements financiers sur le montant qui aurait été engagé en vertu de l'Accord de Kelowna et ce que le gouvernement actuel dépense. Le seul domaine où le gouvernement de l'heure affiche d'assez bons résultats, c'est le logement. Vous avez accordé presque autant de fonds que vous l'auriez fait en vertu de l'Accord de Kelowna pour le logement et l'infrastructure. Dans les autres domaines, votre gouvernement dépense beaucoup moins.

Par exemple, il faut de l'argent pour l'éducation. C'est l'éducation qui permettra à un Autochtone de passer de l'igloo et du tipi aux échelons élevés de notre gouvernement. C'est le cas dans les Territoires du Nord-Ouest, d'où je viens. Nous avons des gens qui n'étaient que des paysans et qui, en une seule génération, grâce à l'éducation, sont devenus des médecins, des travailleurs sociaux ou des avocats. Le tout a été possible grâce au système d'éducation.

Lorsque votre gouvernement n'accorde pas de fonds pour des choses aussi importantes que l'éducation, j'ai l'impression que quelque chose vous échappe. Vous ne prenez pas une bonne décision. De plus, je suis quelque peu offensé de vous entendre dire que quelqu'un comme M. Martin a tort. Que répondez-vous?

Le président : Je tiens à faire une précision. En tant que président, j'ai le privilège de la présidence.

Le sénateur Sibbeston : Quel est le problème avec la question?

Le président : Vous voulez savoir qui est le témoin. C'est un secrétaire parlementaire.

Le sénateur Sibbeston : À part cela?

Le président : C'est un Métis du Manitoba.

Le sénateur Sibbeston : Je veux connaître son parcours. Qui est-il pour affirmer que l'ancien premier ministre a tort?

Le président : J'essaie de vous expliquer son parcours.

Le sénateur Sibbeston : Laissez-le l'expliquer.

M. Bruinooge : Je serai ravi de le faire.

Le président : Cela fait partie de la responsabilité de la présidence. Si vous étiez arrivé à temps, vous auriez entendu sa déclaration préliminaire.

Le sénateur Sibbeston : Vous faites de la partisannerie et vous êtes sensible sans raison.

Le président : Non, c'est vous qui vous acharnez sur le témoin.

Le sénateur Sibbeston : Ce n'est pas le cas. Je lui pose une question honnête. Il se présente les mains vides; il ne fait que lire un bout de papier.

Le président : Silence, s'il vous plaît. Monsieur Bruinooge, vous avez la parole.

Mr. Bruinooze: Thank you, Mr. Chair; I appreciate the question. Senator Sibbeston, I do not know you either and I will not challenge your interest in Aboriginal issues or your passion for what is an important policy element of all the work that we do here in the House of Commons. However, I do not appreciate you challenging my own passion for Aboriginal issues.

Senator Sibbeston: You have none. You do not show any.

Mr. Bruinooze: Perhaps I tend to speak in a low key way. However, being an Aboriginal from northern Manitoba and having grown up among my good friends in both the First Nations and Inuit communities and being Metis myself, as an Aboriginal Canadian, I feel that I have some credibility on this issue. In fact, I think I have a lot.

What is most important to me is seeing new outcomes for Aboriginal people. We have a system that continues to deliver the same outcomes year after year, and nothing changes. We have a broken system.

When I ran for the House of Commons in 2006 as an Aboriginal candidate for our party, I decided that I would do so on the basis of attempting to fix a broken system. I could not agree with the proposals that came out of Kelowna. I am happy to see more money invested. However, not addressing the systemic reform issues — simply enabling a broken system and saying that the status quo is fine — is the worst approach we can take. We need to have the viewpoint that the system itself is what needs to be changed. I am pleased to be part of a government that looks at systemic reform.

You talked about some of our investments but not all of them. We put aside \$2.5 billion toward creating a new system of dealing with specific claims, which, as you know, is a major outstanding issue among First Nations leaders throughout the country. By creating this independent specific claims tribunal, we will see a new system of resolution that is outside the government's control. Aboriginal people across the country complained about how the government was both judge and jury in dealing with specific claims.

Another systemic reform that I am excited about is extending the Canadian Human Rights Act to First Nations people. This change is something that this Senate has suggested to the House of Commons for a number of years. The fact that First Nations people, unlike myself, do not have access to the Canadian Human Rights Act is a shameful situation that has existed for 30 years. This initiative was one of the first ones we took on as a government, namely, to bring about this change of extending the Canadian Human Rights Act to First Nations people. Now, like me — another Aboriginal person who has access to the Canadian

M. Bruinooze : Merci, monsieur le président; je vous sais gré de la question. Sénateur Sibbeston, je ne vous connais pas, moi non plus, et je ne mettrai pas en doute votre intérêt à l'égard des questions autochtones ou votre passion pour l'important aspect stratégique de tout le travail que nous faisons ici, à la Chambre des communes. Toutefois, je n'aime pas que vous mettiez en doute ma propre passion pour les questions autochtones.

Le sénateur Sibbeston : Vous n'en avez aucune. Vous n'en montrez aucun signe.

M. Bruinooze : J'ai peut-être tendance à parler sans excès. Toutefois, étant moi-même un Autochtone du Nord du Manitoba, plus précisément un Métis, et ayant grandi avec de bons amis aussi bien dans les communautés des Premières nations que les communautés inuites, j'estime, en tant que Canadien autochtone, avoir une certaine crédibilité à ce sujet. En fait, je crois en avoir beaucoup.

Ce qui importe le plus pour moi, c'est d'arriver à de nouveaux résultats pour les peuples autochtones. Nous avons un système qui continue de donner les mêmes résultats année après année, et rien ne change. Nous avons un système défaillant.

Lorsque je me suis présenté à la Chambre des communes en 2006 en tant que candidat autochtone pour notre parti, j'ai décidé de le faire dans le but de tenter de réparer un système défaillant. Je ne pouvais pas appuyer les propositions découlant de la réunion de Kelowna. Je suis heureux de voir qu'on a investi plus d'argent. Toutefois, ne pas régler les questions de réforme systémique — c'est-à-dire ne faire que perpétuer un système défaillant en disant que le statu quo est bon —, c'est la pire approche que nous puissions prendre. Le point de vue à adopter, c'est de se dire que le système lui-même doit être changé. Je suis heureux de faire partie d'un gouvernement qui envisage une réforme systémique.

Vous avez évoqué certains de nos investissements, mais pas la totalité. Nous avons réservé 2,5 milliard de dollars pour créer un nouveau système de règlement des revendications particulières qui, comme vous le savez, constituent un gros problème à régler pour les dirigeants des Premières nations de l'ensemble du pays. Grâce à la création du tribunal indépendant des revendications particulières, nous aurons un nouveau système de règlement qui sera indépendant du gouvernement. Les Autochtones à la grandeur du pays se sont plaints de la façon dont le gouvernement était à la fois juge et jury dans les revendications particulières.

Une autre réforme systémique qui m'emballa, c'est l'élargissement de la portée de la Loi canadienne sur les droits de la personne de façon à inclure les membres des Premières nations. Ce changement a été proposé par le Sénat à la Chambre des communes pendant plusieurs années. Le fait que des membres des Premières nations, contrairement à moi, n'ont pas accès à la Loi canadienne sur les droits de la personne est une situation honteuse qui a perduré pendant 30 ans. Cette initiative est l'une des premières que nous avons entreprises une fois au pouvoir, notamment pour apporter ce changement, c'est-à-dire élargir la

Human Rights Act — we will all have that same access and all First Nations people can bring our claims forward.

I know there are many First Nations people throughout the country that are in communities where they have situations that one would argue are human rights violations. Right now, they cannot bring those claims forward.

Chair, I like to think that I am passionate about these issues. I hope that I have demonstrated that passion to you today. In the future, I look forward to continuing to bring my passion to this committee.

The Chair: Are there other questions, Senator Sibbeston? We have always operated in good spirits here, and in a non-partisan way. Let us continue that.

Senator Lovelace Nicholas: Mr. Bruinoooge, have you ever been to a First Nations community?

Mr. Bruinoooge: Yes, I visited First Nations communities on a number of occasions when I was growing up.

Senator Lovelace Nicholas: In which part of the country?

Mr. Bruinoooge: I was born in Thompson, Manitoba. I had many friends and family that lived in various communities around there.

Senator Lovelace Nicholas: As far as we know, the Department of Indian and Northern Affairs works for First Nations peoples. Is that correct?

Mr. Bruinoooge: That is correct.

Senator Lovelace Nicholas: You mentioned that millions of dollars go into First Nations communities. I go home every weekend to my First Nation and to First Nations that surround my First Nation. I see mouldy schools that the children attend. Children often are affected by the mould and they become sick. There is still no education or new people going to the schools. As well, there is no housing. I have not seen new housing in those communities for several years. Some First Nations are in co-management. If enough money was going into these communities, none of this would be happening. There would be new schools and the children would receive an education. I do not think enough money is going into these First Nations. The Kelowna Accord gave my people hope. Can you speak to that?

Mr. Bruinoooge: I appreciate that many communities find themselves in situations where they are unable to deliver some of the resources they would like for their communities. This issue goes to the heart of our department's current delivery system in Canada. There is no question that not enough dollars end up in the communities. I believe that to be case.

portée de la Loi canadienne sur les droits de la personne de façon à inclure les Premières nations. Maintenant, tout comme moi, les Autochtones auront accès à la Loi canadienne sur les droits de la personne; nous aurons tous le même accès, et tous les membres des Premières nations pourront présenter leurs revendications à l'avenir.

Je sais que de nombreux membres des Premières nations partout au pays vivent dans des communautés où les conditions, aux yeux de certains, briment les droits de la personne. À l'heure actuelle, ils ne peuvent pas présenter ces revendications.

Monsieur le président, j'ose croire que je défends ces questions avec passion. J'espère que je vous ai démontré cette passion aujourd'hui. Je me réjouis à la perspective de continuer de faire preuve de ma passion devant votre comité dans l'avenir.

Le président : Y a-t-il d'autres questions, sénateur Sibbeston? Nous avons toujours travaillé en bons termes ici, et de façon non partisane. Continuons dans cette voie.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Monsieur Bruinoooge, êtes-vous déjà allé dans une communauté des Premières nations?

M. Bruinoooge : Oui, j'ai visité des communautés des Premières nations à plusieurs occasions dans ma jeunesse.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Dans quel coin du pays?

M. Bruinoooge : Je suis né à Thompson, au Manitoba. J'avais beaucoup d'amis et de proches qui vivaient dans diverses communautés avoisinantes.

Le sénateur Lovelace Nicholas : À notre connaissance, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien travaille pour les Premières nations. Est-ce exact?

M. Bruinoooge : C'est exact.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Vous avez dit que des millions de dollars sont consacrés aux communautés des Premières nations. Je rentre chez moi toutes les fins de semaine dans ma Première nation, et dans les Premières nations aux alentours. Je vois des écoles contaminées par la moisissure. La moisissure nuit souvent à la santé des enfants, et ils tombent malades. Il n'y a toujours pas d'éducation ni de nouveaux élèves dans les écoles. Il n'y a pas de logement non plus. Je n'ai pas vu de nouveaux logements dans ces communautés depuis des années. Certaines Premières nations sont cogérées. Si on consacrait assez d'argent à ces communautés, rien de tout cela ne se produirait. Il y aurait de nouvelles écoles, et les enfants auraient accès à l'éducation. Je ne crois pas qu'on consacre assez d'argent à ces Premières nations. L'Accord de Kelowna a donné de l'espoir à mon peuple. Que dites-vous de cela?

M. Bruinoooge : Je comprends que de nombreuses communautés se retrouvent dans des situations où elles se voient incapables de fournir certaines des ressources qu'elles aimeraient offrir à leurs membres. Cette question est au cœur du système de prestation actuel de notre ministère au Canada. Il n'y a aucun doute que les fonds consacrés aux communautés ne sont pas suffisants. J'estime que tel est le cas.

However, ensuring that these resources go to the communities is not a question of the amount of resources but rather a question of the system from which the resources are delivered. I spoke about this issue earlier.

Focussing on education and one of the points that you raised, the Government of British Columbia, the leadership of First Nations in British Columbia and the federal government came together on a specific piece of legislation. The Senate has endorsed this proposal for a new system of governance of education for First Nations people on reserve. This model will allow communities across the country to improve the outcomes at the primary and secondary level. Unfortunately, Manitoba has a success rate of less than 35 per cent in high schools amongst First Nations people. There needs to be a whole new approach to the way education is delivered on reserve.

The model in British Columbia sets up a new governance system whereby a provincial body will set curriculum for secondary schools. Currently, in Canada, we have a myriad of country schools that all abide by their own practices and curriculums. I do not deny the autonomy of communities to deliver education in that way, should they choose to do so. However, as the nation has seen, having a degree of curriculum and standards is, at the least, an approach to raising the level of education. I was pleased to see what has occurred in British Columbia as systemic reform, and, as a member of the government, I am attempting to bring that same philosophy to other provinces. Manitoba has shown an interest, as has Nova Scotia. Ideally, we will implement the idea of systemic reform and not only investments that I argue represented the proposals that resulted from Kelowna.

Senator Lovelace Nicholas: Now that you have admitted that the Department of Indian and Northern Affairs is supposed to take care of First Nations people, why is it when there is a day of action, the First Nations face the threat of the government withholding their funding? Is it their money, is it not?

Mr. Bruinooge: In respect of the day of action, it is important for legislators to suggest to First Nations individuals that consideration of such a protest is not in the best interest of Canada's collective union. We are endeavouring to bring resolution to issues that might cause First Nations citizens to consider the action that you talked about. The dollars spent through the Government of Canada are on behalf of First Nations people. However, we also endeavour to ensure that the dollars are spent as efficiently as possible on behalf of those who invest in the Parliament of Canada's machine called "government." As a legislator, I endeavour to ensure that we find the most efficient way to deliver those dollars to have the best

Toutefois, pour s'assurer que ces ressources vont aux communautés, la question ne se résume pas à la quantité de ressources, mais plutôt au système par lequel les ressources sont accordées. J'en ai parlé tout à l'heure.

En ce qui concerne plus précisément l'éducation, et un des points que vous avez soulevés, le gouvernement de la Colombie-Britannique, les dirigeants des Premières nations en Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral ont conjugué leurs efforts pour élaborer une mesure législative particulière. Le Sénat a accepté la proposition concernant un nouveau système de gouvernance de l'éducation pour les membres des Premières nations dans les réserves. Ce modèle permettra aux communautés partout au pays d'améliorer les résultats au niveau primaire et secondaire. Malheureusement, le Manitoba affiche un taux de réussite de moins de 35 p. 100 dans les écoles secondaires des Premières nations. Il faut adopter une toute nouvelle approche dans la manière dont on dispense l'éducation dans les réserves.

Le modèle en Colombie-Britannique établit un nouveau système de gouvernance qui permettra à un organisme provincial de déterminer le programme d'études pour les écoles secondaires. À l'heure actuelle, au Canada, nous avons une myriade d'écoles qui appliquent leurs propres pratiques et programmes. Je ne nie pas l'autonomie des communautés pour ce qui est d'assurer une éducation de cette façon, si elles le choisissent. Or, comme la nation en a fait l'expérience, l'existence de programmes d'études et de normes constitue, à tout le moins, une approche visant à rehausser le niveau d'éducation. J'ai été heureux de voir la réforme systémique qui a eu lieu en Colombie-Britannique et, comme membre du gouvernement, j'essaie de promouvoir la même philosophie auprès d'autres provinces. Le Manitoba a manifesté de l'intérêt, tout comme la Nouvelle-Écosse. Idéalement, nous mettrons en œuvre l'idée d'une réforme systémique et non seulement des investissements, ce que visaient, selon moi, les propositions issues de la réunion de Kelowna.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Maintenant que vous avez admis que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est censé s'occuper des Premières nations, comment se fait-il que, lorsqu'il y a une journée d'action, le gouvernement menace les Premières nations de leur retirer le financement? C'est leur argent, n'est-ce pas?

M. Bruinooge : En ce qui concerne la journée d'action, il est important pour les législateurs d'expliquer aux membres des Premières nations que l'idée d'envisager une telle protestation n'est pas dans le meilleur intérêt de l'union collective du Canada. Nous nous efforçons de régler les problèmes qui pourraient amener les citoyens des Premières nations à envisager la mobilisation dont vous avez parlé. Le gouvernement du Canada dépense des fonds pour le compte des membres des Premières nations. Toutefois, nous nous efforçons aussi de veiller à ce que les fonds soient dépensés de la manière la plus efficace possible pour le compte de ceux qui investissent dans le mécanisme du Parlement du Canada que l'on appelle « gouvernement ». En tant

outcomes. That is why I argue that systemic reform is my number one mantra in the mantra of our government in this respect.

Senator Lovelace Nicholas: It is only a day of action. We did not plan on having a war or anything. It does not make sense to me.

Senator Peterson: Mr. Bruinooge, in your presentation, you appeared to categorize Kelowna as a press release at the end of a meeting. I believe that 18 months of consultation led up to that meeting with all the provinces, the territories and First Nations governance. Are you saying that all the agreements they made were irrelevant as well?

Mr. Bruinooge: I do not suggest that meetings did not occur prior to that final meeting in Kelowna and I do not suggest that the discussions held over a number of months previous to that meeting were not valid. However, in the statement I read before this committee, I suggested that to insinuate that an accord was authored and signed at Kelowna creates a false impression of what occurred. I do not deny that a number of people came together and agreed with then Prime Minister Paul Martin that the \$5 billion would be well received.

However, I have said that when this myth of a signed accord is perpetuated, scenarios tend to arise such that people have insinuated that I have somehow dishonoured the Crown of Queen Elizabeth by breaking a written, signed agreement between the Government of Canada and the other parties involved. Simply put, I cannot accept that fact. That was the point that I made in my statement.

I do not deny that the proposals that came from those Kelowna meetings were valid from a certain perspective. The former government campaigned on them in that previous election, in a democracy. The proposals were valid perspectives, but not ones I agreed with.

Senator Peterson: Do you feel that the provinces, the territories and the First Nations governance also think the Kelowna Accord is a myth?

Mr. Bruinooge: I suggest that they have never said there was a signed accord, because there is not one. Some entities that you spoke of might let the myth continue for their own political gain. However, to suggest that they would come before a committee and argue that a signed accord occurred there, I would say they would not because that would be deceptive.

Senator Peterson: I suppose we will hear from them on that.

Mr. Chair, do we have a list of the 54 specific claims that have been approved since 2006?

The Chair: No.

Senator Peterson: Can we have that list?

que législateur, je m'efforce de faire en sorte que nous trouvions la façon la plus efficace d'accorder ces fonds pour obtenir les meilleurs résultats. C'est pourquoi je crois que la réforme systémique est mon mantra principal dans ce que prêche notre gouvernement à cet égard.

Le sénateur Lovelace Nicholas : C'est juste une journée d'action. Nous n'avons pas prévu une guerre ou quelque chose du genre. Cela n'a aucun sens pour moi.

Le sénateur Peterson : Monsieur Bruinooge, dans votre exposé, vous avez semblé catégoriser l'Accord de Kelowna de communiqué à l'issue d'une réunion. Je crois que cette réunion a été précédée de 18 mois de consultation avec l'ensemble des provinces, des territoires et des dirigeants des Premières nations. Êtes-vous en train de dire que tous les accords qu'ils ont conclus ne sont pas pertinents, eux non plus?

M. Bruinooge : Je ne laisse pas entendre qu'il n'y a pas eu de rencontres avant la réunion définitive à Kelowna, et je ne prétends pas que les discussions tenues dans les mois qui ont précédé la réunion n'étaient pas valables. Toutefois, dans ma déclaration devant le comité, j'ai laissé entendre que d'insinuer qu'un accord a été rédigé et signé à Kelowna donne une fausse impression de ce qui s'est passé. Je ne nie pas le fait que plusieurs personnes se sont réunies et ont convenu avec le premier ministre de l'époque, Paul Martin, que les cinq milliards de dollars seraient bien reçus.

Toutefois, j'ai dit que, lorsqu'on perpétue le mythe d'un accord signé, on a tendance à imaginer des scénarios, à un tel point que certains ont insinué que j'avais en quelque sorte déshonoré Sa Majesté la Reine Elizabeth en rompant un accord écrit signé par le gouvernement du Canada et les autres parties en cause. Bref, je ne peux pas accepter ce fait. C'est le message je voulais transmettre dans ma déclaration.

Je ne nie pas que les propositions découlant des réunions de Kelowna étaient valables d'un certain point de vue. L'ancien gouvernement a fait campagne là-dessus lors de cette élection, dans une démocratie. Les propositions étaient des points de vue valables, mais rien que je puisse appuyer.

Le sénateur Peterson : Estimez-vous que les provinces, les territoires et les dirigeants des Premières nations croient également que l'Accord de Kelowna est un mythe.

M. Bruinooge : Selon moi, ils n'ont jamais dit qu'il y avait un accord signé parce qu'il n'y en a pas eu. Certaines entités que vous avez mentionnées pourraient laisser le mythe perdurer pour leur propre gain politique. Toutefois, pour ce qui est de laisser entendre qu'elles comparaitraient devant un comité et allégueraient qu'un accord a bel et bien été signé là-bas, je doute qu'elles le fassent parce que ce serait une duperie.

Le sénateur Peterson : Je suppose que nous entendrons ce qu'ils auront à dire là-dessus.

Monsieur le président, avons-nous une liste des 54 revendications particulières qui ont été approuvées depuis 2006?

Le président : Non.

Le sénateur Peterson : Pouvons-nous avoir cette liste?

The Chair: I am sure Mr. Bruinooge can supply us with the list or have the department supply us with it.

I will make this request of you, Mr. Bruinooge. If you can supply the list, it would be greatly appreciated. If you forward the list to me, as chair of the committee, or to the committee itself, I will see that it is distributed to the members of this committee.

Mr. Bruinooge: I will do that.

[Translation]

Senator Dallaire: My questions will start from a strategic perspective and will be more specific later.

[English]

In your text, near the end, you say that governing responsibility involves establishing clear priorities, allocating appropriate funds, setting ambitious goals and then working hard to achieve them.

I am not sure why you want to lecture senators on your role. We take that role as a given. In fact, you had better do that or you will be thrown out of office. We did not need to be told what your job is.

However, in your text, you run through a whole bunch of tactical-level, incremental examples and you say you believe that your work is exactly the kind of prudent, decisive, innovative steps that are required to empower Aboriginal people to overcome the daunting challenges they face and to help them achieve greater self-reliance and greater control over their lives.

If I look at the background document prepared by the Parliamentary Research Branch of the Indian Act that you, as a government, operate under, it reads under the title of "1876-1996: A Very Brief History":

... the first consolidated Indian Act reflected the government's preoccupation with land management, First Nations membership and local government, and the ultimate goal of assimilation ...

Why are you working on self-reliance and greater control over their future, when I have not seen anywhere that you are prepared to take on the Indian Act and eliminate it, for it is totally contrary to the ultimate aim that you say you are attempting to achieve?

Mr. Bruinooge: In relation to that specific question, first, I suggest that self-reliance is a fundamental principle that I share, and I believe most people of our government share. I cannot speak for other parties, such as the one you are part of. However, I know that self-reliance, for me, as an Aboriginal, is the ultimate example of being able to work with true liberty in this country. I feel that liberty is the most important thing that one can have. When we rely on anything, including the Government of Canada, we tend not to appreciate those same liberties that

Le président : Je suis sûr que M. Bruinooge peut nous fournir la liste ou demander au ministère de le faire.

Monsieur Bruinooge, je vous fais donc cette demande. Si vous pouviez nous fournir la liste, nous vous en serions gré. Si vous me transmettez la liste, en tant que président du comité, ou au comité lui-même, je veillerai à ce qu'elle soit distribuée aux membres.

M. Bruinooge : Je le ferai.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Mes questions auront une perspective plus stratégique pour commencer et seront plus spécifiques par la suite.

[Traduction]

Dans votre texte, vers la fin, vous dites que gouverner de façon responsable suppose des priorités claires, l'allocation de fonds appropriés, l'établissement d'objectifs ambitieux et un travail acharné pour les atteindre.

Je ne comprends pas pourquoi vous voulez faire la leçon aux sénateurs sur votre rôle. Nous tenons ce rôle pour acquis. En fait, vous avez tout intérêt à le faire, sinon vous serez mis à la porte. Nous n'avions pas besoin d'un discours sur votre fonction.

Toutefois, dans votre texte, vous passez en revue toute une série d'exemples de tactiques progressives, et vous dites que, selon vous, votre travail illustre précisément le type de mesures prudentes, décisives et innovatrices nécessaires pour habiliter les Autochtones afin qu'ils puissent surmonter les défis de taille qui se dressent sur leur route, et pour les aider à gagner en autonomie et à prendre en main leur vie.

Si je regarde le document de référence, préparé par la Direction générale de la recherche, sur la Loi sur les Indiens à laquelle est assujéti votre gouvernement, voici ce qu'on peut lire sous le titre « 1876-1996 : très bref historique » :

[...] La première Loi sur les Indiens, adoptée en 1876, reflétait l'importance qu'accordait le gouvernement à la gestion des terres, à l'appartenance aux Premières nations, à l'administration locale et à son objectif ultime, l'assimilation...

Pourquoi travaillez-vous sur l'autonomie et une meilleure prise en main de leur avenir, alors que rien ne laisse croire que vous êtes disposés à éliminer la Loi sur les Indiens puisqu'elle va tout à fait à l'encontre de l'objectif ultime que vous dites essayer d'atteindre?

M. Bruinooge : En ce qui concerne cette question particulière, tout d'abord, l'autonomie est un principe fondamental que je partage, et je crois que c'est le cas pour la plupart des membres de notre gouvernement. Je ne peux pas parler pour d'autres partis, comme le vôtre. Toutefois, je sais que l'autonomie, pour moi, en tant qu'Autochtone, illustre l'exemple parfait de la capacité d'atteindre une véritable liberté dans notre pays. Selon moi, la liberté est la chose la plus importante qu'on puisse avoir. Lorsque nous comptons sur quelque chose, y compris le gouvernement du

are shared by others who have self-reliance. As a philosophy, it is one that I hope will be well received by other Aboriginal people in our great country.

To move on to the Indian Act, which you spoke of, I agree with you that the Indian Act, in its very nature, does not help achieve self-reliance for First Nations people who live under it. We have taken one initiative in relation to the Indian Act, something that I referenced already, which is the repeal of section 67 of the Canadian Human Rights Act, which provides the Indian Act with cover from the purview of the Canadian Human Rights Act. By removing that section of the Canadian Human Rights Act, we, in essence, allow the provisions of the Indian Act to come under the purview of the Canadian Human Rights Act. We allow First Nations people on reserve, in the event they feel that their human rights are violated, to take those claims to the Canadian Human Rights Act.

Senator Dallaire: We agree with respect to self-reliance. I do not debate that. However, if you are looking for and expressing a more holistic attempt at achieving self-reliance, then why undertake the incremental exercises on the Indian Act, which all previous governments have undertaken for the last hundred years, and why not take on the act in your sense of responsibility of giving First Nations greater self-reliance and freedom?

It is interesting that when we embark on international development, we work on education of the youth, as a fundamental premise; we work on empowerment of women; we work on reconciliation and respect; and we work extensively — in fact, we have a bill trying to reinforce that — on fighting abject poverty. That is how we want to build and assist these nations abroad.

How is it that you say the Kelowna proposal, which attempts to manoeuvre exactly those objectives, throws cash at a problem instead of achieving self-reliance and more depth, security and independence for those nations that are negotiating with the Crown of Canada?

Mr. Bruinoo: Before I answer that question, I will go back to your former point in relation to the Indian Act. One piece of legislation from a previous administration, the one that was in office prior to former Prime Minister Martin, when Minister Robert Nault brought forth the bill for the First Nations governance act, I thought that bill was a fantastic one. However, it was set aside immediately when Prime Minister Martin took office.

Unfortunately, the approach that is taken within this Kelowna proposal is one that, as you said, throws money at a system that does not deliver the outcomes that we desire. For one to believe that a system that delivers poor outcomes can be changed simply by more investment is irrational. Changes need to be made to the delivery model and to the way that First Nations people are able to have their own sense of accountability and governance

Canada, nous avons tendance à ne pas savourer les mêmes libertés que celles dont jouissent d'autres qui sont autonomes. Comme philosophie, j'espère que cette vision sera bien reçue par les autres Autochtones de notre grand pays.

Pour ce qui est de la Loi sur les Indiens, dont vous venez de parler, je suis d'accord avec vous pour dire que cette loi, en soi, n'aide pas les membres des Premières nations qui y sont assujettis à atteindre l'autonomie. Nous avons pris une mesure par rapport à la Loi sur les Indiens, ce dont j'ai déjà fait mention, à savoir la révocation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne, qui exclut la Loi sur les Indiens de la portée de la Loi canadienne sur les droits de la personne. En retirant cet article de la Loi canadienne sur les droits de la personne, nous permettons essentiellement aux dispositions de la Loi sur les Indiens d'être assujetties à la Loi canadienne sur les droits de la personne. Nous permettons aux membres des Premières nations dans les réserves, qui estiment que leurs droits de la personne sont violés, de présenter leurs revendications en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Le sénateur Dallaire : Nous sommes d'accord pour ce qui est de l'autonomie. Je ne conteste pas cela. Toutefois, si vous cherchez une façon plus globale d'atteindre l'autonomie, alors pourquoi prendre des mesures progressives par rapport à la Loi sur les Indiens, mesures que tous les gouvernements antérieurs ont prises au cours des 100 dernières années, et pourquoi ne pas vous charger de la loi conformément à votre responsabilité de donner aux Premières nations une plus grande autonomie et liberté?

Il est intéressant de voir que, dans le domaine du développement international, nous travaillons sur l'éducation des jeunes comme prémisses fondamentales, nous travaillons sur l'habilitation des femmes; nous travaillons sur la réconciliation et le respect; et nous travaillons énormément — en fait, nous avons un projet de loi qui essaie de renforcer cela — pour lutter contre la pauvreté abjecte. C'est ainsi que nous voulons bâtir et aider ces pays à l'étranger.

Pourquoi dites-vous que la proposition de Kelowna, qui vise précisément ces objectifs, ne fait que lancer de l'argent à un problème au lieu d'aider à réaliser une autonomie et à accroître la profondeur, la sécurité et l'indépendance pour les nations qui négocient avec la Couronne du Canada?

M. Bruinoo : Avant de répondre à cette question, je vais revenir à votre premier point sur la Loi sur les Indiens. Dans une administration antérieure, celle qui était au pouvoir avant l'ex-premier ministre Martin, le ministre Robert Nault avait proposé le projet de loi sur la gouvernance des Premières nations. À mon avis, il s'agissait d'un projet de loi merveilleux. Toutefois, il a été mis de côté immédiatement après l'arrivée au pouvoir du premier ministre Martin.

Malheureusement, l'approche adoptée dans la proposition de Kelowna, comme vous l'avez dit, ne fait que lancer de l'argent à un système qui ne produit pas les résultats que nous souhaitons. Il est irrationnel de penser qu'on peut changer un système qui donne de mauvais résultats simplement en injectant plus d'argent. Il faut apporter des changements au modèle de prestation et à la façon dont les membres des Premières nations vivent leur

within their communities. That model is the biggest thing that we, as legislators, struggle with and work towards. I have a philosophical difference with the approach taken by this bill towards improving those outcomes relative to our own.

Senator Dallaire: It is great to provide self-reliance, but if the education system to sustain it in those groups is not to establish and sustain greater self-reliance and control, if they are not able to listen to their elders and to evolve in a more progressive way, and if they do not have the housing or even the water to enable them to live decently, then you cannot bring them to the next level of international development, which is self-reliance, because they are not even at the basic poverty line. It seems to me that you desire a great aim.

You do not want to attack the substantive problem; take on the Indian Act, crash that whole process and bring in new objective methodologies and fundamental principles. You want to leap ahead to self-reliance before giving First Nations peoples the basic needs to leave what the rest of the world considers impossible scenarios for people to even reach first base in self-reliance because they are so poor.

I come back to Kelowna, which is essentially an instrument to reduce and eliminate the fundamentals of poverty: education, housing and so on. People can then take on self-reliance objectives.

Interestingly, the Kelowna Accord calls for both the means and the political will to realize Aboriginal people's vision of their place in the country. That is self-reliance; nations as equals.

Why do you not take this step, which is a first step even in an international-development premise? Why do you not sit on it for a little while instead of crashing it, insulting it and throwing it by the side? Why do you not say, okay, that has been worked on; we want to take another look at this thing; and we do not need to implement it tomorrow morning? The budget lines can be adjusted. Take it from there and build your second stage from that, which is the ultimate self-reliance exercise.

Why do you crash all that work — because they are Liberals and not because of content — and say you will bring in a better system starting from scratch? I see no logic in any of the political party processes doing something like that. With the study having been done, why do you not take whatever is out there, review it and then adjust it? Why do you crash it?

The Chair: Please make the answer short. I have two more questioners.

sentiment de responsabilisation et de gouvernance dans leurs communautés. Ce modèle est le plus grand obstacle que nous, en tant que législateurs, devons surmonter. J'ai une divergence philosophique par rapport à l'approche adoptée dans ce projet de loi pour améliorer les résultats.

Le sénateur Dallaire : C'est parfait de leur permettre de gagner en autonomie, mais pour y arriver, il faut réunir de nombreux facteurs. On a notamment besoin d'un système d'éducation qui favorise leur indépendance; ils doivent être aptes à mieux écouter leurs aînés et à évoluer de façon plus progressive. Et si ces communautés vivent sous le seuil de la pauvreté, si elles n'ont pas les logements et les réserves d'eau nécessaires pour vivre de façon décente, il est impossible de les faire cheminer vers l'autosuffisance, le prochain niveau du développement international. J'ai l'impression que vous visez très haut.

Vous ne vous attaquez pas au cœur du problème. Il faudrait procéder à une refonte totale de la Loi sur les Indiens et instaurer des méthodologies objectives et des principes fondamentaux. Vous voulez mettre la charrue devant les bœufs en tentant de favoriser l'autodéveloppement des Premières nations avant même de répondre à leurs besoins fondamentaux. Leur état de pauvreté actuel est une situation que le reste du monde considère comme un obstacle infranchissable pour atteindre les premiers échelons de l'autosuffisance économique.

Je reviens à l'Accord de Kelowna, qui est essentiellement un instrument visant à réduire et à éliminer les causes profondes de la pauvreté, c'est-à-dire les problèmes d'éducation, de logement, et cetera. Quand on aura remédié à tout ça, on pourra penser à l'autodéveloppement.

Il est intéressant de noter que l'Accord de Kelowna fait appel aux moyens, mais aussi à la volonté politique pour concrétiser la vision qu'ont les peuples autochtones de la place qu'ils devraient occuper au Canada. Voilà ce qu'est l'autonomie : le traitement d'égal à égal des différentes nations.

Pourquoi ne prenez-vous pas de telles mesures? C'est d'ailleurs par là qu'il faut commencer, même dans un contexte de développement international. Pourquoi ne prenez-vous pas le temps d'y réfléchir un peu au lieu de tout balayer du revers de la main? Ne croyez-vous pas qu'il vaudrait la peine d'y jeter un autre coup d'œil, étant donné le travail qui a déjà été fait? Il n'est pas nécessaire de tout mettre en œuvre demain matin. Les postes budgétaires peuvent être rajustés. Allez-y une étape à la fois, en vous appuyant sur ce que l'on a déjà. C'est la base d'un exercice d'autodéveloppement optimal.

Pourquoi voulez-vous saboter des mois de travail et revenir à la case départ? C'est parce que le projet a été entrepris par les libéraux, pas parce que le travail a été mal fait. Il est carrément illogique pour n'importe quel parti politique de procéder de cette façon. Une étude a déjà été réalisée. Il suffirait de prendre ce qui a été fait et de l'adapter en fonction de vos nouveaux paramètres. Pourquoi voulez-vous tout recommencer à zéro?

Le président : Je vous prie de répondre brièvement. Deux autres membres du comité ont des questions à poser.

Mr. Bruinooge : I will go back to the time where I was sitting in a chair at a committee meeting and the former Prime Minister, Paul Martin, came before our committee. I asked the question: Could you present a copy of the Kelowna Accord for me to consider and perhaps implement if I found that content that you are suggesting?

Unfortunately, Senator Dallaire, there was no Kelowna Accord presented to me when I asked for it for consideration. My suggestion is: As a government how can we implement the content when we have not received a document called the Kelowna Accord? We have received a number of \$5 billion, and I will be the first to argue that more investment is necessary. We have made that investment. We put in an additional \$3.7 billion since coming into office, starting with our 2006 budget.

However, we feel that not only is investment necessary, but we must also make real improvements in areas where they are needed, such as education. When we feel we have a system that can accommodate this investment, we can then proceed.

My point then is that I have not received the content you are speaking of.

Senator Dallaire : All these civil servants do not work a year and a half and produce nothing. A whole archive of work brought them to Kelowna that could be used to build upon. Even if you do not have an implementation plan, you have a context in which it could be used.

How will enhancing and imposing a more demanding audit trail on the structures of the Aboriginal people enhance their capability to achieve greater self-reliance?

Mr. Bruinooge : The vast majority of First Nations people I have met are calling for greater accountabilities in their governance. All constituents of First Nations people deserve an accountable government. I know government leaders in First Nations communities want to deliver the most accountable government they can.

To have the opportunity to assist them in delivering sound governance is a good thing. For a government to ensure that dollars put into First Nations communities go towards the things needed is reasonable to ask for.

The Chair : When Mr. Martin appeared before us, I believe his main focus was the educational segment of the discussions that surrounded the Kelowna Accord. He spoke of the relationship established between provincial, territorial and Aboriginal leaders across the country.

On page 6 of your delivery here this morning, it says:

We are convinced that the efforts that will bear the most fruit are those we are taking with our provincial, territorial and Aboriginal partners. . . .

M. Bruinooge : Vous savez, lors d'une réunion d'un comité sur lequel je siégeais, nous avons reçu l'ancien premier ministre, Paul Martin. Je lui ai alors demandé s'il pouvait nous remettre une copie de l'Accord de Kelowna pour que nous puissions l'examiner et peut-être le mettre en œuvre si le contenu nous satisfaisait.

Malheureusement, sénateur Dallaire, on ne m'a pas remis l'Accord de Kelowna quand j'ai demandé à l'examiner. Alors, pouvez-vous me dire comment le gouvernement peut mettre en œuvre le contenu d'un accord que nous n'avons jamais reçu? On nous a parlé de 5 milliards de dollars, et je serai le premier à affirmer qu'il faut investir davantage dans ce secteur. Nous avons consenti cet investissement. Nous avons injecté 3,7 milliards de dollars supplémentaires depuis notre arrivée au pouvoir, en commençant par notre budget de 2006.

Toutefois, nous sommes d'avis qu'il ne suffit pas d'investir de l'argent; il faut également apporter des améliorations majeures dans des domaines comme l'éducation. Dès que nous aurons la certitude d'avoir un régime qui permet de faire ce genre d'investissement, nous irons de l'avant.

Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous n'avons pas reçu les documents auxquels vous faites référence.

Le sénateur Dallaire : Tous ces fonctionnaires n'ont pas travaillé pendant un an et demi sans que rien ne soit produit. Tout le travail qui a mené à la rencontre de Kelowna pourrait être utilisé. Même si vous ne disposez pas d'un plan de mise en œuvre, vous avez tout le contexte pour en établir un.

En quoi contribuera-t-on à l'autodéveloppement des peuples autochtones en imposant des vérifications plus rigoureuses à l'égard des structures?

M. Bruinooge : La vaste majorité des membres des Premières nations que j'ai rencontrés réclament une gouvernance qui soit davantage responsable; ils méritent tous d'avoir un gouvernement qui rend compte de ses actes. Je sais que les dirigeants des communautés des Premières nations veulent gouverner de la façon la plus responsable possible.

Nous avons la chance de pouvoir les aider à assurer une saine gouvernance. Il est raisonnable de demander à un gouvernement de veiller à ce que l'argent qu'il investit dans les communautés des Premières nations soit consacré aux choses dont ces dernières ont vraiment besoin.

Le président : Lorsque M. Martin est venu témoigner, je crois qu'il voulait surtout parler de la portion éducation des discussions qui ont entouré l'Accord de Kelowna. Il a souligné les liens établis entre les leaders provinciaux, territoriaux et autochtones de l'ensemble du pays.

À la page 6 de votre mémoire de ce matin, on indique ce qui suit :

Nous croyons plutôt que les efforts qui porteront le plus de fruit sont les mesures que nous prenons avec nos partenaires provinciaux, territoriaux et autochtones...

Some good always comes out of any discussion. You have indicated that reality this morning. In Mr. Martin's heart of hearts, I think he believes there was good that came out of those discussions, and I am sure there was.

Can you tell the committee, further to the First Nations school authorities in British Columbia and the legislation that was passed through the other place and the Senate, what further steps can be taken to further this education issue along?

Many of us here have studied the Aboriginal issue for several years. Some of us have been on this committee for a long time. Education ties in with economic development. The economic-development sector of the Kelowna Accord discussions was small, but the fact is that education was a predominant factor.

Is the government at the present time accelerating this issue forward so that First Nations can have a proper educational system put into place that is not working under the Department of Indian and Northern Affairs? I agree with Senator Dallaire that Indian and Northern Affairs Canada is not serving its constituency well. This situation is not a reflection on any government. It is a creation that happened. It has been there for over 100 years. Liberals have governed for a long time, so have Conservatives, and nothing has changed. Can you see any change coming that will accelerate this process?

Mr. Bruinooqe: I concur that we need better outcomes, specifically in relation to primary and secondary education on First Nations reserves. I believe that currently in my home province, as I have indicated, we have an unfortunate success rate. As probably many around this table know, when Aboriginal people do not achieve high-school graduation, they have a 70-per-cent chance of ending up incarcerated in one of our criminal institutions. This correlation is an unfortunate one.

If we can deliver better outcomes, one hopes that we will see a change in that number as well. Therefore, I need to go back to your home province — though you were originally from Manitoba, and we were sorry to lose you, you now call British Columbia home. British Columbia has an incredible model that we were involved in the development of. However, it is incumbent upon me — as a representative of the Government of Canada — to communicate that successful model that British Columbia has brought to fruition and convince other provinces to buy into that model. Then we can see new governance in First Nation communities in relation to their high schools, specifically. Hopefully we will then have the outcomes we are all looking for.

Senator Hubley: I have a lot of difficulty with the statement "that the so-called Kelowna accord was nothing more than a press release with false promises in advance of a federal election call."

Les discussions apportent toujours du bon. Vous l'avez d'ailleurs dit vous-même ce matin. Je crois que M. Martin est convaincu que des éléments positifs sont ressortis de ces discussions, et j'en suis persuadé également.

Pouvez-vous dire au comité quelles mesures pourraient être prises pour faire avancer le dossier de l'éducation, outre les commissions scolaires des Premières nations en Colombie-Britannique et la loi qui a été adoptée par la Chambre et le Sénat?

Nous sommes nombreux à étudier la question autochtone depuis plusieurs années. Certains d'entre nous font partie de ce comité depuis un bon moment d'ailleurs. L'éducation et le développement économique sont intimement liés. Nous n'avons pas beaucoup parlé du développement économique dans les discussions entourant l'Accord de Kelowna, mais l'éducation était un facteur prédominant.

Est-ce que le gouvernement fait actuellement tout ce qu'il faut pour accélérer l'établissement d'un système d'éducation adéquat pour les Premières nations, qui ne relèverait pas du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien? Je suis d'accord avec le sénateur Dallaire quand il affirme que le ministère ne sert pas ses commettants adéquatement. Nous ne pouvons jeter le blâme sur aucun gouvernement. C'est une situation inopinée qui perdure depuis plus de 100 ans. Les libéraux ont longtemps été au pouvoir, les conservateurs également, et rien n'a changé. Entrez-vous des changements qui vont accélérer ce processus?

M. Bruinooqe : Je conviens que nous avons besoin de meilleurs résultats, particulièrement en ce qui a trait à l'enseignement primaire et secondaire dans les réserves des Premières nations. Je crois que dans la province où j'habite, comme je l'ai indiqué, nous avons un taux de réussite peu reluisant. Comme vous êtes sans doute nombreux à le savoir, les Autochtones qui abandonnent leurs études avant l'obtention d'un diplôme d'études secondaires ont 70 p. 100 de risque de se retrouver incarcérés dans un de nos établissements pénitentiaires. C'est une corrélation tout à fait regrettable.

En instaurant un meilleur système d'éducation, on espère que ces statistiques changeront également. Donc, je dois me référer à votre province de résidence — même si vous êtes natif du Manitoba, et nous étions très désolés de vous perdre, vous habitez maintenant en Colombie-Britannique. La Colombie-Britannique a un modèle extraordinaire, auquel nous avons d'ailleurs participé à l'élaboration. Je me dois, en tant que représentant du gouvernement du Canada, de faire connaître le modèle efficace que la Colombie-Britannique a appliqué et de convaincre les autres provinces d'adopter une approche similaire. Nous pourrions donc ensuite voir une meilleure gouvernance dans les communautés des Premières nations en ce qui a trait notamment aux écoles secondaires. Espérons que nous obtiendrons alors les résultats dont nous avons besoin.

Le sénateur Hubley : J'ai beaucoup de difficulté avec l'affirmation selon laquelle l'Accord de Kelowna n'était en fait rien de plus qu'un communiqué de presse rempli de fausses promesses juste avant le déclenchement des élections fédérales.

Cynicism is a dangerous thing. The accord is of great importance to Canada, and I believe that statement somehow misrepresents the whole process that the federal, provincial, territorial and Aboriginal governments — the view, hope, aim and goals — want to achieve by coming together in this fashion. That is your statement. In some of your following statements, you balanced that in no way satisfactorily, but you tried.

I want to go back to education. I think that every Canadian has a right to an education, and I believe that every Canadian includes all Canadians, our Aboriginal people. To walk away from an agreement that in some way put the issues on the table in a public forum — it was transparent — I am disappointed that there is no alternate plan now. There is still a 35 per cent success rate with a 70 per cent failure rate. That is not acceptable.

If we only talk about it and use the same rhetoric that our learned chair used with every government in the past, we are not providing a service as Canadians.

I do not sense that listening to what you want gives Aboriginal people in our native communities a lot of hope, encouragement and reassurance that things will change. We are working in partnerships. I do not think change will be achieved by one group of people. I do not think the federal or the provincial governments have the answer. Maybe the native communities do. However, by working together and putting those partnerships in place, we may have hope. You may wish to respond to this comment or move to another questioner.

Mr. Bruinooge: I will respond briefly to your question and statement.

Going back to your initial statement, my position is in relation to the outcomes of the initial Kelowna meeting that occurred in the fall of 2005. No agreement was reached, not necessarily because they did not have pens, paper or a document to sign. Rather, no agreement was reached because there was no consensus as to how the suggested dollar amount would be allocated. A number of interest groups from both on- and off-reserve populations — all Aboriginal — had differing viewpoints on how those resources should be allocated. That difference was probably the biggest reason why no agreement was reached.

Going forward, it is important that we address the issue that a substantial off-reserve population finds it difficult to transition into the urban centres they live within. We need to give that issue major consideration going forward.

In relation to education, a lot of parents decide to put their students in schools outside the reserve community, in part due to the outcomes there. That decision alone is an indictment of the current system.

I personally want to ensure that we bring the new system of governance to other parts of our country that we see on the West Coast.

Le cynisme est une chose dangereuse. L'accord revêt une grande importance pour le Canada, et je crois que cet énoncé représente mal tout le processus que les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones — la vision, l'espoir, le but et les objectifs — veulent mener à bien en se concertant de cette façon. C'est ce que vous avez affirmé. Vous avez ensuite essayé de vous racheter, mais ça n'a pas vraiment fonctionné.

Je veux revenir à l'éducation. Je crois que chaque Canadien a le droit de recevoir une éducation, et par « Canadien » j'entends aussi nos concitoyens Autochtones. Je ne crois pas qu'il faille abandonner une entente qui, en quelque sorte, a mis au jour les problèmes sur une tribune publique; le processus était transparent. Je suis déçu que nous n'ayons pas de plan de rechange en ce moment. On se retrouve encore avec un taux de réussite de 35 p. 100 et un taux d'échec de 70 p. 100. Ce n'est pas acceptable.

Pour reprendre une expression que notre éminent président a utilisée avec chaque gouvernement au fil des ans, nous ne rendons pas service à la population canadienne.

J'ai l'impression que vous n'écoutez que ce que vous voulez entendre, et cela ne donne certainement pas espoir aux peuples autochtones que les choses vont changer. Nous travaillons en partenariat. Je ne crois pas que le changement sera opéré par un seul groupe. Je ne crois pas non plus que les gouvernements fédéral et provinciaux ont la réponse; peut-être que les communautés autochtones l'ont. Par contre, si on travaille ensemble et qu'on met ces partenariats en place, il y a sans doute de l'espoir. Voulez-vous réagir à ce commentaire ou préférez-vous qu'on passe au prochain intervenant?

M. Bruinooge : Je répondrai brièvement à votre question et à vos commentaires.

Pour ce qui est de votre première observation, j'ai fait cet énoncé par rapport aux résultats de la première rencontre qui a eu lieu à Kelowna à l'automne 2005. Aucune entente n'a été conclue, et ce n'était pas par manque de crayons, de papier ou de document à signer : on n'arrivait tout simplement pas à s'entendre sur l'attribution des sommes proposées. Différents groupes d'intérêts autochtones représentant des populations dans les réserves et à l'extérieur n'étaient pas d'accord quant à la meilleure façon d'allouer ces ressources. Ce différend a probablement été la principale raison derrière l'échec de l'entente.

Si on veut aller de l'avant, il est important d'aider les Autochtones hors réserve à s'intégrer aux centres urbains dans lesquels ils vivent. Il faudra réellement se pencher sur ce problème.

Pour ce qui est de l'éducation, beaucoup de parents choisissent d'envoyer leurs enfants dans des écoles hors réserve, vu les piètres résultats obtenus dans les écoles des réserves. Une décision qui équivaut à une véritable condamnation du système actuel.

Personnellement, je veux m'assurer qu'on applique ailleurs au pays le modèle de gouvernance adopté sur la côte Ouest.

Senator Sibbeston: I had a chance to look at the funding that would have been provided to Aboriginal people from 2006 to 2010. Under the Kelowna Accord, \$1.2 billion would have been provided, and in the present government, only \$90 million will be provided. That amount is substantially less.

Recognizing that you, as an Aboriginal person, are in a unique position of influence and perhaps have the power to do something about matters such as this one, can you do something about it? Can you commit to the Aboriginal people of our country to do something to increase funding for education?

Mr. Bruinooge: In relation to your suggestion that there is only \$90 million of additional funding, that is not correct. An additional \$3.7 billion was allocated in Budget 2006 to support Aboriginal Peoples and First Nations communities. That is a remarkable increase of 500 per cent over all budgets previous to that one, four put together by the previous government.

We made a large, new investment. Of course, the promise that was made by the previous Liberal government was one of a number of promises. The suggestion I made earlier was that the Liberal government had a bouquet of promises totalling over \$25 billion, and not all of them could have been delivered. The former Martin government would have had to set a priority had they won office, which they did not.

Of all the promises they made, would they have chosen the \$5 billion for Kelowna? Based on their record from previous years of power, I suggest they would not have. We will never know. That is only my opinion.

Senator Sibbeston: I think Mr. Bruinooge is including the money for residential schools in this figure, and I think it is not fair or accurate to say this money is for education.

The Chair: Your point is taken. Mr. Bruinooge, we thank you for appearing this morning. We know you have another appointment. We appreciate the fact that you came early. We thank you for your presentation and your candid, straightforward responses to the senators' questions. As we go along during our deliberations, hopefully the constituency we are all trying to serve will benefit. If dialogue helps this process along, I am sure this committee meeting will be part of it.

We will now recess for five minutes and go in camera. I need a motion to allow staff to remain while we are in camera.

Senator Campbell: I so move.

The Chair: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The committee continued in camera.

Le sénateur Sibbeston : J'ai pris connaissance du financement qui aurait été accordé aux Autochtones de 2006 à 2010. En vertu de l'Accord de Kelowna, 1,2 milliard de dollars auraient été alloués, tandis que le gouvernement actuel fournira 90 millions de dollars. C'est une énorme différence.

En tant qu'Autochtone, vous vous trouvez dans une position unique pour exercer une certaine influence et peut-être même avoir le pouvoir de faire bouger les choses dans de telles situations. Pouvez-vous faire quelque chose? Pouvez-vous promettre aux Autochtones de notre pays que vous prendrez des mesures pour qu'on investisse davantage dans l'éducation?

M. Bruinooge : Vous affirmez que seulement 90 millions de dollars additionnels seront offerts, mais ce n'est pas exact. Le budget de 2006 prévoyait un montant supplémentaire de 3,7 milliards de dollars pour appuyer les communautés autochtones et des Premières nations. Il s'agit d'une hausse remarquable de 500 p. 100 par rapport aux budgets antérieurs, dont quatre avaient été établis par le gouvernement précédent.

Nous avons investi de nouvelles sommes considérables. Le gouvernement libéral avait fait bien des promesses. Le point que je voulais faire valoir, c'est que le gouvernement libéral avait fait une foule de promesses s'élevant à plus de 25 milliards de dollars, et il lui aurait été impossible de toutes les tenir. L'ancien gouvernement Martin aurait dû établir une liste de priorités s'il avait été porté au pouvoir, mais cela n'a pas été le cas.

Parmi toutes les promesses qu'ils ont faites, auraient-ils choisi les 5 milliards de dollars pour l'Accord de Kelowna? Si on se fie à leur dossier des années précédentes, pendant qu'ils étaient au pouvoir, je suis enclin à penser qu'ils ne l'auraient pas fait. Ce n'est que mon opinion.

Le sénateur Sibbeston : Je pense que M. Bruinooge inclut l'argent des pensionnats indiens dans ce chiffre, et je pense qu'il n'est ni juste ni exact de dire que cet argent est destiné à l'éducation.

Le président : C'est noté. Monsieur Bruinooge, nous vous remercions d'avoir comparu ce matin. Nous savons que vous avez un autre engagement. Nous vous sommes reconnaissants d'être venu tôt. Nous vous remercions de votre exposé et de vos réponses franches et directes aux questions des sénateurs. Au fur et à mesure que nous avancerons dans nos délibérations, il est à espérer que la partie concernée que nous essayons tous de desservir en profitera. Si le dialogue aide à faire avancer le processus, je suis certain que la présente réunion du comité y sera pour quelque chose.

Nous allons maintenant suspendre nos travaux pendant cinq minutes pour tenir une séance à huis clos. J'ai besoin d'une motion pour autoriser le personnel à rester dans la salle pendant que nous siégeons à huis clos.

Le sénateur Campbell : Je le propose.

Le président : Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

The committee resumed in public.

The Chair: We have with us today Patrick Brazeau, National Chief of the Congress of Aboriginal Peoples. Welcome, Mr. Brazeau, and thank you for accepting the committee's invitation to offer your testimony in respect of the Kelowna Accord. Please proceed with your presentation, which will be followed by questions from senators.

Patrick Brazeau, National Chief, Congress of Aboriginal Peoples: Thank you, Senator St. Germain. It is a pleasure to be here to discuss Bill C-292 on the Kelowna Accord and the facts behind this initiative.

[Translation]

I appear before the committee as the youngest national Aboriginal leader in Canada. The future of young Aboriginals and their place in Canadian society are of paramount importance to myself and to the organization I head. The Congress of Aboriginal Peoples has a long history of defending the interests of Canadian Aboriginals living off-reserve, who have been marginalized and forgotten by government. I live outside the reserve and have done so almost all of my life. My parents made me a proud member of the Algonquin nation, a Quebecer and a federalist.

[English]

The Congress of Aboriginal Peoples, CAP, is a national body whose membership is derived from affiliation with like-minded provincial organizations. We strive to be inclusive and to break down the barriers imposed on our people by the Indian Act, which discriminates on the basis of race and gender. The divisions are deep and painful. The membership of the Congress of Aboriginal Peoples is comprised of what are termed 6-1s and 6-2s, C-31s, status and non-status, each different versions of Indian status depending on the twists and turns of the Indian Act. Outside the Indian Act, there are Metis peoples who help comprise CAP membership. For what it is worth, I did not become an Indian, as you understand the term, until after 1985.

Thanks to the legislative morass that is the Indian Act, my constituency forms the basis of a great deal of conflict and jurisdictional debate between federal, provincial and municipal governments, and First Nations band councils across Canada. I am painfully aware that my comments today will place me in a minority position relative to the presentations you have heard from many other commentators across the Aboriginal horizon. Frankly, my constituency is so accustomed to being treated as a troublesome minority by governments that I am proud to stand apart and reflect a different, more pragmatic position on the Kelowna Accord and Mr. Martin's proposed legislation in respect of it.

La séance publique reprend.

Le président : Nous accueillons aujourd'hui Patrick Brazeau, chef national du Congrès des Peuples Autochtones. Soyez le bienvenu, monsieur Brazeau, et merci d'avoir accepté l'invitation du comité de venir témoigner au sujet de l'Accord de Kelowna. Veuillez commencer votre exposé, après quoi les sénateurs vous poseront des questions.

Patrick Brazeau, chef national, Congrès des Peuples Autochtones : Merci, sénateur St. Germain. C'est un plaisir pour moi que d'être ici pour discuter du projet de loi C-292 sur l'Accord de Kelowna et des faits derrière cette initiative.

[Français]

Je me présente devant le comité en qualité du plus jeune dirigeant autochtone national au Canada. L'avenir des jeunes Autochtones et leur place dans la société canadienne ont une importance capitale pour moi et l'organisme que je dirige. Le Congrès des Peuples Autochtones a une longue histoire de défense des intérêts des Canadiens autochtones hors réserve, qui ont été marginalisés et oubliés par les gouvernements. Je vis à l'extérieur des réserves comme je l'ai fait pendant presque toute ma vie. Mes parents ont fait de moi un fier membre de la nation algonquienne, un Québécois et un fédéraliste.

[Traduction]

Le Congrès des Peuples Autochtones, ou CPA, est un organisme national dont les membres sont affiliés à des organismes provinciaux qui partagent les mêmes idées. Nous nous efforçons d'être inclusifs et de briser les barrières imposées à notre peuple par la Loi sur les Indiens, qui exerce une discrimination fondée sur la race et sur le sexe. Les divisions sont profondes et douloureuses. Parmi les membres du Congrès des peuples autochtones figurent des 6-1 et des 6-2, des C-31, des Indiens inscrits et non inscrits, chacune des versions différentes du statut d'Indien selon les caprices de la Loi sur les Indiens. En dehors de la Loi sur les Indiens, il y a les peuples métis qui forment une partie des membres du CPA. Pour votre information, je ne suis pas devenu un Indien, tel que vous comprenez l'expression, avant 1985.

Grâce à l'imbroglio législatif créé par la Loi sur les Indiens, le groupe que je représente est la cause de beaucoup de conflits et de débats en matière de compétence entre les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, et les conseils de bande des Premières nations partout au Canada. Je suis douloureusement conscient que mes observations aujourd'hui me placeront dans une position minoritaire par rapport aux exposés que vous avez entendus de nombreux autres commentateurs de la scène autochtone. Franchement, le groupe que je représente est tellement habitué d'être traité comme une minorité gênante par les gouvernements que je suis fier de faire bande à part et de représenter une position différente, plus pragmatique, sur l'Accord de Kelowna et sur la loi proposée par M. Martin à cet égard.

I will repeat some of the comments I shared with your colleagues in the other place because it is important that people understand how our current position on the Kelowna Accord has evolved.

The Congress of Aboriginal Peoples was initially enthusiastic about the intent of the round table process that led to the Kelowna Accord. We participated fully. At the outset, the Kelowna endeavour was an offer of inclusion and accommodation, and a pursuit that aimed to rise above partisan politics both at the parliamentary level throughout the machinery of government and across five recognized national Aboriginal organizations.

To help frame our discussions, important numbers need to be repeated. The recent Statistics Canada release of the 2006 Census data has confirmed what we have known for years. Only 26 per cent of Aboriginal Canadians live on reserve. One new statistic was released by Statistics Canada last week: The largest growing Aboriginal population in Canada is non-status Indians. This single group is expected to increase by 77 per cent by 2026. These numbers are important because they should compel government to rethink their spending priorities. I emphasize this point on the record for greater certainty: We do not wish to diminish the accommodations made for our brothers and sisters who live on reserve. Clearly, challenges need to be addressed. However, we remain unconvinced that money, and lots of it, is the answer to the challenges that confront all Aboriginal peoples, regardless of residency.

In the final weeks of the round table process, CAP was profoundly discouraged and resoundingly disheartened to see that the government-of-the-day had abandoned an important component of the round table process dealing with accountability. This was not the first time that a Liberal government had balked at dealing with accountability for Aboriginal programs and services.

The private member, who was the author of this bill, when running for the leadership of his party in 2003, characterized an important accountability initiative of his own government as having "poisoned the well of Aboriginal relations." This was a sad day for Canada and its First Nations citizens. I was directly involved in the Liberal government's initiative to bring basic accountability and structure to First Nations communities. Many people saw that bill as a beacon of hope for a better future.

At the time when the First Nations Governance Act was abandoned, Mr. Martin and the Assembly of First Nations promised us a better way of dealing with accountability issues. We are still waiting. In light of this need, was Kelowna the answer? Clearly, it was not.

Je vais répéter certaines des observations que j'ai partagées avec vos collègues de l'autre endroit parce qu'il est important que les gens comprennent comment notre position actuelle sur l'Accord de Kelowna a évolué.

Initialement, le Congrès des Peuples Autochtones était enthousiasmé par l'intention du processus de tables rondes qui a mené à l'Accord de Kelowna. Nous avons participé pleinement. Au départ, l'entreprise de Kelowna était une offre d'inclusion et d'accommodements, une quête visant à dépasser la politique partisane tant au niveau des parlementaires qu'au niveau de l'appareil gouvernemental et au sein de cinq organismes autochtones nationaux reconnus.

Pour aider à baliser notre discussion, il est nécessaire de répéter des chiffres importants. La publication récente des données du recensement de 2006 par Statistique Canada a confirmé ce que nous savions depuis des années. Seulement 26 p. 100 des Canadiens autochtones vivent sur des réserves. Une nouvelle donnée statistique a été publiée par Statistique Canada la semaine dernière : la population autochtone dont la croissance est la plus rapide au Canada est constituée des Indiens non inscrits. On s'attend à ce qu'à lui seul, ce groupe augmente de 77 p. 100 d'ici 2026. Ces chiffres sont importants parce qu'ils devraient forcer le gouvernement à repenser ses priorités en matière de dépenses. J'insiste sur ce point, pour les fins du compte rendu, pour que ce soit plus clair : nous ne voulons pas diminuer les arrangements faits pour nos frères et nos sœurs qui vivent sur les réserves. Il est clair qu'il faut relever des défis. Toutefois, nous ne sommes pas convaincus que l'argent, et beaucoup d'argent, soit la réponse au défi auquel sont confrontés tous les peuples autochtones, peu importe le lieu de résidence.

Au cours des dernières semaines du processus de tables rondes, le CPA était profondément découragé et démoralisé de voir que le gouvernement du jour avait abandonné une composante importante du processus de tables rondes traitant de la responsabilisation. Ce n'était pas la première fois que le gouvernement libéral avait renoncé à la question de la responsabilisation dans le cas des programmes et des services aux Autochtones.

Le député, qui était l'auteur de ce projet de loi, alors qu'il brigait la direction de son parti en 2003, a caractérisé une initiative importante de son propre gouvernement en matière de responsabilisation comme ayant empoisonné le puits des relations autochtones. C'était un jour triste pour le Canada et ses citoyens des Premières nations. J'ai participé directement à l'initiative du gouvernement libéral visant à amener de la responsabilisation et des structures de base à cet effet dans les collectivités des Premières nations. Beaucoup de gens ont vu ce projet de loi comme une source d'espoir pour un avenir meilleur.

Au moment où la Loi sur la gouvernance des Premières nations a été abandonnée, M. Martin et l'Assemblée des Premières Nations nous ont promis un meilleur moyen pour traiter des questions de responsabilisation. Nous attendons toujours. À la lumière de ce besoin, est-ce que Kelowna était la réponse? Il est clair que non.

With respect to federal investments in Aboriginal programming, CAP recently completed an analysis of federal spending in a report called, *Where Does the Money Go?* In the absence of a clear and easy access report card for Aboriginal program spending, we took the initiative to review thousands of federal grants and contributions in an effort to understand the funding environment better. In the course of our review, we identified over 6,000 grants and contributions by 30 federal departments to over 2,000 recipients. We learned through our review that the government's reporting system is deeply flawed. As a consequence, we were able to account for only \$5.6 billion of the reported \$10 billion in Aboriginal spending. Perhaps the most fundamental trend to emerge is that a review ended up posing more questions than it answered.

All the questions raised are relevant to the committee's current deliberations on Bill C-292. In the interest of saving time, I have attached these questions as an appendix to this presentation, which, I apologize, you will receive later this afternoon from the clerk. These questions and answers form the substance of our objection to the final version of the so-called Kelowna Accord. Simply put, the issue is all about a fundamental lack of accountability. Sadly, many of my counterparts in other national Aboriginal organizations dismiss my calls for greater accountability, transparency and responsibility.

[Translation]

In particular, my First Nations colleagues are quick to reject government efforts aimed at achieving greater accountability. Instead, they point to the criticisms made by the Auditor General on reporting procedures for Aboriginal programs and services. But relying solely on accountability in that sense only serves to overlook the question of the ten billion dollars. Practically all the Auditor General's reports contain a comment highlighting a current problem with Aboriginal programs and services, the problem being the lack of clearly defined roles, responsibilities and authority for the implementation of those programs and services.

[English]

The Kelowna Accord promised big money. It created expectations for national Aboriginal organizations, provinces, First Nations and the federal bureaucracy. However, did we do our homework to ensure that the money would be directed to the priorities, programs and services that adequately reflected the real truth of Aboriginal realities on the basis of existing data? Let us be frank: We did not. Honourable senators, the fact remains that all Kelowna stakeholders had begun to slice and digest the pie before it was cooked.

En ce qui concerne les investissements fédéraux dans les programmes autochtones, le CPA a publié une analyse des dépenses fédérales dans un rapport intitulé *Où va l'argent?* En l'absence d'un bulletin clair et facilement accessible des dépenses de programmes autochtones, nous avons pris l'initiative d'examiner des milliers de subventions et contributions fédérales dans le but de mieux comprendre l'environnement du financement. Au cours de notre examen, nous avons recensé plus de 6 000 subventions et contributions faites par 30 ministères fédéraux à plus de 2 000 bénéficiaires. Nous avons constaté au cours de notre examen que le système de déclaration du gouvernement est profondément déficient. En conséquence, nous n'avons pu retracer que 5,6 milliards de dollars sur les 10 milliards de dollars annoncés en dépenses pour les programmes et services aux Autochtones. Peut-être que la tendance la plus fondamentale qui est apparue à la suite de cet examen, c'est que cet examen a soulevé plus de questions qu'il n'en a pas résolues.

Toutes les questions soulevées sont pertinentes aux délibérations actuelles du comité sur le projet de loi C-292. Pour économiser du temps, j'ai joint ces questions à une annexe du présent exposé que vous recevrez plus tard cet après-midi des mains de la greffière. Je m'en excuse. Ces questions et réponses constituent la substance de notre opposition à la version finale du soi-disant Accord de Kelowna. En termes simples, toute la question tourne autour de l'absence fondamentale de responsabilisation. Malheureusement, beaucoup de mes homologues d'autres organismes autochtones nationaux rejettent mes appels en faveur d'une plus grande responsabilisation et d'une plus grande transparence.

[Français]

En particulier, mes collègues des Premières nations s'empressent de rejeter les efforts du gouvernement visant à assurer une plus grande imputabilité, s'appuyant plutôt sur les critiques de la vérificatrice générale sur les régimes de rapports existant des programmes et des services aux Autochtones. Mais s'appuyer uniquement sur cet aspect de l'imputabilité revient à faire abstraction à la question des 10 milliards de dollars. Pratiquement, tous les rapports du vérificateur général comprennent un commentaire soulignant un problème courant des programmes et services aux Autochtones, c'est-à-dire le manque de clarté des rôles, des responsabilités et des mandats d'exécution de ces programmes et services.

[Traduction]

L'Accord de Kelowna a promis beaucoup d'argent. Il a créé des attentes chez les organismes autochtones nationaux, dans les provinces, chez les Premières nations et chez les fonctionnaires fédéraux. Toutefois, avons-nous fait nos devoirs pour nous assurer que l'argent est affecté aux priorités, aux programmes et aux services qui reflètent adéquatement les réalités véritables des peuples autochtones à partir des données existantes? Soyons francs : nous ne l'avons pas fait. Honorables sénateurs, il n'en demeure pas moins que tous les intervenants de Kelowna ont commencé à découper et à consommer la tarte avant qu'elle soit cuite.

The absence of an accountability framework, the lack of clarity on roles, responsibilities and mandates, and excess expectations about who would receive how much and for what would generate unhealthy competition for those resources and result in clear winners and losers within the Aboriginal community.

Please permit me to ask a most germane question. Twenty six years after section 35 was entrenched in Canada's Constitution enabling the Government of Canada to recognize the Métis as Aboriginal peoples of Canada, there is still no functional definition of who is and who is not a Métis in Canada. This being the case, how can the Government of Canada know that the amount of funding allocated for Métis peoples in the Kelowna Accord was the right amount of money to address the needs of that population? The reality is that Métis and non-status Indians are at the heart of federal-provincial conflict over Aboriginal programs and services.

CAP is currently litigating the unfinished business surrounding this issue in *Daniels v. Canada*. Our goal in launching this action is the recognition of Métis and non-status Indians as a federal responsibility under section 91.24 of the Constitution of Canada. In so doing, we hope to have the courts put a stop to the jurisdictional wrangling by federal and provincial governments for Métis and non-status Indians and their programs and services. We do so in the face of promises broken and commitments ignored by Kelowna's architects. In his reply to the February 2004 Speech from the Throne, a former prime minister said:

With our partners, we will tackle head on the particular problems faced by the increasing number of urban Aboriginal people and by the Métis. We will not allow ourselves to be caught up in jurisdictional wrangling, passing the buck and bypassing their needs.

If Kelowna bore fruits that achieved this lofty promise, I fail to see them. I was there and no such measures emerged from the first minister's meeting that achieved this noble objective. Remember: Only 26 per cent of Canada's Aboriginal population live on reserve. Based on our tracking of federal grants and contributions, we estimate that 92 per cent of the funding goes to band councils and their service delivery organizations or representative organizations. We have no idea how much money the provinces spend to address the needs of Aboriginal Canadians. As bad as the federal spending reporting system is, the provincial reporting systems appear to be nonexistent.

En l'absence d'un cadre de responsabilisation, l'absence de clarté concernant les rôles, les responsabilités et les mandats, et les attentes démesurées quant à savoir qui recevra combien d'argent et pourquoi ont engendré une concurrence malsaine pour l'obtention de ces ressources et ont permis qu'il y ait clairement des gagnants et des perdants au sein des collectivités autochtones.

Permettez-moi, s'il vous plaît, de poser une question des plus pertinentes. Vingt-six ans après que l'article 35 a été enchâssé dans la Constitution du Canada, permettant au gouvernement du Canada de reconnaître les Métis comme des peuples autochtones du Canada, il n'y a toujours pas de définition fonctionnelle permettant de dire qui est et qui n'est pas un Métis au Canada. Puisqu'il en est ainsi, comment le gouvernement du Canada peut-il savoir que le financement accordé pour les peuples dans le cadre de l'Accord de Kelowna est la somme d'argent appropriée pour répondre aux besoins de cette population? La réalité, c'est que les Métis et les Indiens non inscrits sont au coeur du conflit fédéral-provincial concernant les programmes et les services aux Autochtones.

Le CPA est actuellement en train de débattre devant les tribunaux le travail inachevé entourant cette question dans l'affaire *Daniels c. Canada*. Le but de cette poursuite judiciaire est la reconnaissance des Métis et des Indiens non inscrits comme une responsabilité fédérale en vertu de l'article 91.24 de la Constitution du Canada. Nous espérons ainsi que des tribunaux mettront un terme aux querelles de compétence entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux concernant les Métis et les Indiens non inscrits et les programmes et les services qui s'adressent à eux. Nous le faisons à causes des promesses non tenues et des engagements ignorés des architectes de Kelowna. Dans son adresse en réponse au discours du Trône en février 2004, un ancien premier ministre a dit :

De concert avec nos partenaires, nous nous attaquerons aux problèmes particuliers auxquels font face les Autochtones, qui sont de plus en plus nombreux à vivre en milieu urbain, et les Métis. Nous ne nous laisserons pas enliser dans d'interminables disputes sur les compétences, où on refile les problèmes aux autres et où on contourne les besoins de ces populations.

Si Kelowna a donné des fruits qui ont permis de réaliser cette noble promesse, je n'arrive pas à les voir. J'étais là et aucune mesure de ce genre n'est sortie de la réunion des premiers ministres pour réaliser ce noble objectif. Rappelez-vous : seulement 26 p. 100 de la population autochtone du Canada vit dans les réserves. D'après notre examen des subventions et contributions fédérales, nous estimons que 92 p. 100 du financement est attribué aux conseils de bande et à leurs organismes de prestation de services et à leurs organismes représentatifs. Nous n'avons pas la moindre idée des sommes d'argent que les provinces dépensent pour répondre aux besoins des Canadiens autochtones. Si le système de déclaration des dépenses du gouvernement fédéral est mauvais, on peut dire que les systèmes de déclaration provinciaux semblent inexistant.

With respect to the machinery of government, Treasury Board policies and guidelines are filled with direction to government about the need for due diligence, evidence-based decision-making and the appropriate allocation of resources based on priority and need. The Canadian public has become openly hostile and mistrustful of program spending that places political expediencies above the principles of sound government. From our perspective, Kelowna evolved not as an opportunity for inclusion and accommodation but as a political expediency.

In closing, the concept of self-government is important to Aboriginal Canadians. Currently, our organization is endeavouring to build systems of government and program and service delivery organizations right across the country. I will not lie to you: It is a real struggle to do so and do so correctly, but we are bound and determined to succeed. While we struggle to find the balance between traditional and modern concepts of governance, the Government of Canada remains not only our principle funder but also an example of a standard for acceptable governance practices and a potential example of best practice.

I urge you, as parliamentarians, to consider what Aboriginal Canadians will learn from your example if this bill is approved in the absence of an honest resolution of the issues of lack of accountability measures.

[Translation]

Senator Dallaire: Good morning, Mr. Brazeau. Where do you live?

Mr. Brazeau: In the Outaouais.

Senator Dallaire: Your presentation is very clear. First Nations people in general live on reserves but some do not. There are also the Metis and those in the non-status category. Of all those situations, which is the most urgent in the sense of the essential needs of First Nations people in health, education, social services and socio-economic stability?

Mr. Brazeau: First, all Aboriginal people in Canada are at risk. However, only those living on reserves are under the jurisdiction of the federal government and have been for a number of years. For every eight dollars that the federal government spends on reserves, it spends only one dollar off them. This is because of federal government policies that put First Nations people into different categories. The fact that I do not live on a reserve should not prevent me from at least having access to those services, but that is the position that the federal government took in the Kelowna Accord, and even before.

En ce qui concerne l'appareil gouvernemental, les politiques et les lignes directrices du Conseil du Trésor regorgent d'instructions adressées au gouvernement concernant la nécessité de la diligence requise, de la prise de décision fondée sur les faits et de l'allocation des ressources en fonction des priorités et des besoins. Le public canadien est devenu ouvertement hostile et méfiant à l'égard des dépenses de programmes qui placent l'opportunisme politique au-dessus des principes régissant le bon gouvernement. À notre point de vue, Kelowna a évolué non pas comme une occasion d'inclusion et d'accommodements, mais comme un opportunisme politique.

En terminant, la notion d'autonomie gouvernementale est importante pour les Canadiens autochtones. À l'heure actuelle, notre organisme travaille à élaborer des systèmes de gouvernement et des organismes de prestation de programmes et de services partout au pays. Je ne vous le cacherai pas, c'est une véritable bataille pour y arriver et pour y arriver correctement, mais nous sommes déterminés à réussir. Alors que nous nous efforçons d'établir un équilibre entre les notions de gouvernance traditionnelle et moderne, le gouvernement du Canada demeure non seulement notre principal bailleur de fonds, mais également un exemple de norme en matière de pratiques de gouvernance acceptables et, peut-être, un exemple de pratique exemplaire.

Je vous invite, à titre de parlementaires, à prendre en considération ce que les Canadiens autochtones apprendront de l'exemple que vous leur donnerez si ce projet de loi est adopté en l'absence d'une résolution honnête des questions liées à l'absence de mesures de responsabilisation.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Bonjour, Monsieur Brazeau. À quel endroit demeurez-vous?

M. Brazeau : Dans l'Outaouais.

Le sénateur Dallaire : Votre présentation est très claire. Les Autochtones habitent en général dans les réserves mais d'autres non. Il y a également le statut de Métis et aussi celui de non-étatique. Parmi toutes ces situations de vie, laquelle est la plus criante quant aux besoins essentiels des populations autochtones pour ce qui est de la santé, l'éducation, les services sociaux et la stabilité socioéconomique?

M. Brazeau : Premièrement, tous les Autochtones au Canada sont à risque. Toutefois, seulement les Autochtones vivant dans les réserves relèvent de la compétence du gouvernement fédéral et ce, depuis plusieurs années. Pour chaque 8 dollars que le gouvernement fédéral dépense pour les réserves, seulement un l'est à l'extérieur des réserves. C'est à cause des politiques du gouvernement fédéral, qui a imposé différentes classes aux Autochtones. Le fait que je vive hors réserve ne devrait pas m'empêcher d'avoir accès à moins de ces services, mais c'est la position que le gouvernement fédéral a prise dans l'Accord de Kelowna et même avant cela.

Senator Dallaire: If you live off-reserve, like any other citizen of Canada, do you still believe that you should be able to assert your right to self-determination? Could you choose the direction for your nation with more freedom and flexibility there or on a reserve?

Mr. Brazeau: It is difficult simply because of the fact that you live off-reserve, even though you made that personal choice for socio-economic reasons. For one thing, it is more difficult because you are treated differently by the various levels of government. For another, federal and provincial governments are always playing hot potato with each other to decide which jurisdiction each of us falls under. As a result, we have less access to opportunities because the federal government provides fewer services than those intended for people who live on reserves.

Senator Dallaire: It is argued that the Kelowna Accord is weak because, using its philosophy that seems almost paternalistic or colonial, it provides funds to people without necessarily building their self-sufficiency and their ability to stand on their own feet.

You have decided to chart your own course and to establish your own governance by living off-reserve. Is that a basic principle, bearing in mind that my second question will deal with resources?

Mr. Brazeau: We all agree that the Kelowna initiative to reduce the difference in the rates of poverty between First Nations and the rest of Canada's population is an effort that we all want to support. Putting a pile of money into the hands of chiefs, communities and organizations with no accountability plan to guarantee continued success that all Canadians could see with their own eyes, that is not a good way to go about it.

Those problems arose as soon as the Indian Act was imposed on the First Nations. Putting a bunch of money into communities with no accountability plan does not reduce poverty. A system of accountability would allow us to see for ourselves whether there is progress or not.

Senator Dallaire: But the basic debate is that you want to deal nation to nation. We want First Nations to be able to govern themselves; but still, the act was put in place 150 years ago. Perhaps they do not have all the skills, the methodologies, the bureaucracy and the piles of paper that we have. Do you not consider it a little paternalistic to assume that if we give them money, they are going to blow it all, get drunk, have parties and do nothing afterwards? Is that not part of the process of taking risks when we invest, knowing full well that they do not necessarily have all the tools? Is that not part of the learning process? If they can do it in third world countries, how come we are not able to do it here?

Mr. Brazeau: Talking about dealing nation to nation is a valid point, but we are not there yet. The Algonquin nation of which I am a proud member is the nation as it was before the Indian Act. We are no longer that nation. We are scattered

Le sénateur Dallaire : Si vous vivez hors réserve, comme tout autre citoyen canadien, croyez-vous tout de même être en mesure d'établir votre autodétermination? Pouvez-vous choisir plus librement ou avec plus de flexibilité l'orientation de votre nation dans ce contexte plutôt que celui des réserves?

M. Brazeau : C'est difficile simplement du fait qu'on vive hors réserve, même si on a fait ce choix individuellement pour des raisons socioéconomiques. D'une part, c'est plus difficile parce qu'on est traité différemment par les différents paliers de gouvernement. D'autre part, les gouvernements fédéral et provinciaux se renvoient la balle pour savoir de quelle compétence chacun de nous relève. De ce fait, on n'a pas un accès égal aux occasions, car le gouvernement fédéral offre moins de ces occasions pour le bénéfice des gens qui vivent dans les réserves.

Le sénateur Dallaire : L'argument concernant la faiblesse de l'Accord de Kelowna est que, suivant sa philosophie qui semble quasiment paternaliste ou colonisatrice, on donne des fonds à des gens sans nécessairement bâtir leur autosuffisance et leur capacité de s'autodéterminer.

Vous avez pris la décision de vous autodéterminer et d'établir votre gouvernance en vivant hors de la réserve. Est-ce un principe de base, dépendamment de ma deuxième question, qui portera sur les ressources?

M. Brazeau : Nous sommes tous d'accord sur le fait que l'exercice de Kelowna, pour réduire le taux de pauvreté entre les Autochtones et le reste de la population canadienne, est un effort auquel nous voulons tous aboutir. Mettre un tas d'argent dans les mains des chefs, des communautés et des organisations sans aucun régime d'imputabilité, qui assurerait des résultats ultimement, de sorte que tous les Canadiens puissent les voir de leurs yeux, n'est pas la bonne façon d'agir.

Ces problèmes sont survenus aussitôt que la Loi sur les Indiens a été imposée aux Autochtones. Mettre un paquet d'argent dans les communautés sans aucun régime d'imputabilité ne réduit pas le taux de pauvreté. Il faut avoir un système d'imputabilité qui nous permettra de voir, en termes d'individus, s'il y a progrès ou non.

Le sénateur Dallaire : Mais le débat de fond, c'est qu'on veut pouvoir débattre de nation à nation. On veut que les Autochtones soient capables de s'autogérer; cela fait tout de même 150 ans que la loi a été établie. Ils n'ont peut-être pas toutes les compétences, les méthodologies, la bureaucratie et la paperasse que nous avons. Ne considérez-vous pas cela un peu paternaliste de présumer que si nous leur donnons de l'argent, ils vont le flamber, s'enivrer, feront des fêtes et ne feront plus rien par la suite? Cela ne fait-il pas partie du processus de prendre des risques à investir, sachant fort bien qu'ils n'auraient pas nécessairement tous les outils? Cela ne fait-il pas partie de l'apprentissage? C'est ce qui est fait dans les pays du tiers-monde, comment se fait-il que nous ne soyons pas capables de le faire ici?

M. Brazeau : C'est un argument valable de parler de nation à nation, mais nous n'en sommes pas là. Je suis un fier membre de la nation algonquienne, mais telle qu'elle était avant la Loi sur les Indiens. Nous n'en sommes plus là. En effet, nous sommes

between nine different communities, some with a population of less than 300. That is not a nation in my view. This is a separate question that should be dealt with in the future and we do have to bring our true nations back together: Cree, Mi'kmaq, Algonquin and so on. We are not at that point because we have a reserve system that has torn our nations apart, and the Kelowna Accord will not make available any of the money that is needed for the effort to help communities re-establish their nations.

[English]

Senator Sibbeston: Hello, Mr. Brazeau. I assume that you participated in the Kelowna first minister's meeting and were in agreement. However, at some point after that, you indicated you were not in agreement. What made you change your mind?

In your speech, you mention lack of accountability a number of times and the need to put more money into the off-reserve population and to recognize that reality. Do you want to comment on that change?

Mr. Brazeau: You are right, senator. We were looking forward to the first minister's meeting in November 2005. However, the same week that the first minister's meeting took place, the former Liberal government pulled out all the accountability framework and structures in which we had participated during an 18-month process leading to the first ministers' meeting.

On the first day of the first minister's meeting we had no idea what the amount would be. It was only at the conclusion of the meeting where \$5.1 billion was announced by the former Liberal government.

The Chair: For clarification, is that the Nault bill?

Mr. Brazeau: No, this is the Kelowna Accord.

The Chair: Are you referring to the Nault bill with regard to accountability?

Mr. Brazeau: No: In the round table process, there were round tables on negotiations, housing, education, economic development and accountability. However, it was during the same week of the first ministers meeting that the former Liberal government pulled the plug on the accountability frameworks. The five national Aboriginal organizations, the provinces and the federal government at least had discussions and agreed to it, but that was pulled the same week.

We had meetings with the former Minister of Indian Affairs and Northern Development, Andy Scott, until the eleventh hour of the first minister's meeting to ensure that the majority of Aboriginal Canadians in Canada would not be excluded from this process, those living off-reserve. The only thing that the minister at the time was able to do was sign a letter that we would be treated not equally, but equitably. Then three days after the conclusion of the first ministers' meeting, where we were told that

fracturés en neuf différentes communautés dont la population de certaines est de moins de 300 habitants. À mon avis, il ne s'agit pas d'une nation. C'est une question à part qui devrait être traitée dans le futur et il faut reconstituer nos vraies nations : la nation crie, micmac, algonquienne, ainsi de suite. Nous n'en sommes pas là parce que nous avons un système de réserve qui a fracturé nos nations, alors l'Accord de Kelowna ne puisera pas à même l'argent qui devait être investi dans l'initiative pour aider les communautés à reformer leurs nations.

[Traduction]

Le sénateur Sibbeston : Bonjour, monsieur Brazeau. Je suppose que vous avez participé à la réunion des premiers ministres à Kelowna et que vous étiez d'accord. Cependant, à un moment donné, plus tard, vous avez fait savoir que vous n'étiez pas d'accord. Qu'est-ce qui vous a fait changer d'idée?

Dans votre déclaration, vous avez mentionné à plusieurs reprises l'absence de responsabilisation et la nécessité d'investir plus d'argent dans la population hors réserve. Voulez-vous faire des observations sur ce changement?

M. Brazeau : Vous avez raison, sénateur. Nous attendions avec impatience la réunion des premiers ministres de novembre 2005. Toutefois, la même semaine qu'a eu lieu la réunion des premiers ministres, l'ancien gouvernement libéral a retiré le cadre et les structures de responsabilisation sur lesquels nous avions travaillé au cours d'un processus de 18 mois menant à la réunion des premiers ministres.

Le premier jour de la réunion des premiers ministres, nous ne savions pas quelle serait la somme d'argent. Ce n'est qu'à la conclusion de la réunion que la somme de 5,1 milliards de dollars a été annoncée par l'ancien gouvernement libéral.

Le président : Pour plus de précision, s'agit-il du projet de loi Nault?

M. Brazeau : Non, il s'agit de l'Accord de Kelowna.

Le président : Est-ce que vous faites allusion au projet de loi Nault concernant la responsabilisation?

M. Brazeau : Non. Dans le cadre du processus de tables rondes, il y avait des tables rondes sur les négociations, le logement, l'éducation, le développement économique et la responsabilisation. Cependant, c'était au cours de la semaine de la réunion des premiers ministres que l'ancien gouvernement libéral a retiré les cadres portant sur la responsabilisation. Les cinq organismes autochtones nationaux, les provinces et le gouvernement fédéral ont au moins eu des discussions sur la question et se sont entendus, mais cela a été retiré la même semaine.

Nous avons eu des réunions avec l'ancien ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, Andy Scott, jusqu'à la onzième heure de la réunion des premiers ministres pour nous assurer que la majorité des Canadiens autochtones ne soit pas exclue de ce processus, ceux qui vivent hors réserve. La seule chose que le ministre a pu faire à ce moment-là, c'était de signer une lettre précisant que nous serions traités non pas de manière égale, mais de manière équitable. Et puis, trois jours après la conclusion de la

we would be treated equitably, a deal was signed between the Assembly of First Nations and the Government of Canada at the time to deal with governance issues.

We were left out, but we were told we would not be left out. That is what left a bad taste in the mouths of the congress — the leadership of the congress and the officers of the Aboriginal population — that they were excluded from this process.

Senator Sibbeston: Do you see anything in the policies or in the spending of the present government to deal with your concerns? Have you seen a change in the government's actions in the way they handle matters, particularly with your constituents of non-reserve Indians and Metis people? Are you optimistic with the situation now? Is government addressing your concerns?

Mr. Brazeau: First and foremost, there is always this issue of jurisdiction for the constituents that I represent that I mentioned earlier. That battle is an ongoing one. We are currently in the courts against the federal government on this issue of jurisdiction; so on that front, I hope that at least there will be resolution to that issue in the future.

In terms of specific investments from the current government, obviously, in terms of the off-reserve population, there was the investment of \$300 million for off-reserve housing. That was a first, if I am not mistaken, in Canadian history — actual investments for the off-reserve population on the issue of housing.

That is one particular example. However, I think if we are to deal with Aboriginal issues and the negative component of what is plaguing Aboriginal peoples, we have to look at systemic issues — the heart of the problem — and that is the Indian Act.

I think there have been attempts by former governments, including the former Liberal government and minister Robert Nault, to bring about changes to the Indian Act that would result in more accountability and transparency. Again, the irony is that it was the former Prime Minister of this country who killed that piece of legislation. Therefore, I do not see much hope from here on except to say that if we do not deal with the systemic problems that plague our peoples — the Indian Act and the issue of accountability — we will not provide any hope for our peoples. That is why it is important to target these problems now.

Senator Peterson: Do you accept the premise that it will take a multi-jurisdictional approach to deal with the problems you presented? In other words, it will take the federal government, the provincial governments, the territories and the Aboriginal peoples to bring this change about.

réunion des premiers ministres, où l'on nous avait dit que nous serions traités de manière équitable, une entente a été signée entre l'Assemblée des Premières Nations et le gouvernement du Canada de l'époque pour régler les questions de gouvernance.

Nous avons été laissés de côté, mais on nous avait dit qu'on ne nous laisserait pas de côté. C'est ce qui a laissé un goût amer dans la bouche des membres du congrès — les dirigeants du congrès et les représentants de la population autochtone —, qu'ils aient été laissés de côté.

Le sénateur Sibbeston : Voyez-vous quelque chose dans les politiques ou dans les dépenses du gouvernement actuel qui porterait sur vos préoccupations? Avez-vous vu un changement dans les actions du gouvernement, dans la façon dont il aborde ces questions, particulièrement avec votre groupe des Indiens et des Métis vivant hors réserve? Êtes-vous optimiste face à la situation maintenant? Est-ce que le gouvernement s'occupe de vos préoccupations?

M. Brazeau : D'abord et avant tout, il y a toujours cette question de compétence pour les gens que je représente, question dont j'ai parlé plus tôt. La querelle se poursuit toujours. Nous avons engagé des poursuites contre le gouvernement fédéral sur cette question de compétence; alors, sur ce front, j'espère qu'il y aura au moins une résolution de cette question dans l'avenir.

En ce qui concerne les investissements précis du gouvernement actuel, de toute évidence, pour ce qui est de la population hors réserve, il y a eu un investissement de 300 millions de dollars pour le logement hors réserve. Si je ne m'abuse, c'était une première dans l'histoire canadienne — des investissements réels pour la population hors réserve en matière de logement.

C'est un exemple particulier. Toutefois, si nous voulons régler les problèmes autochtones et l'élément négatif qui vient hanter les peuples autochtones, nous devons regarder les questions systémiques — le cœur du problème —, c'est-à-dire la Loi sur les Indiens.

Je pense qu'il y a eu des tentatives faites par d'anciens gouvernements, y compris l'ancien gouvernement libéral et le ministre Robert Nault, pour apporter des changements à la Loi sur les Indiens qui amèneraient une plus grande responsabilisation et une plus grande transparence. Encore une fois, l'ironie, c'est que c'est l'ancien premier ministre du pays qui a tué ce texte législatif. Par conséquent, je ne vois pas beaucoup d'espoir à partir de maintenant, sauf pour dire que si nous ne réglons pas les problèmes systémiques qui hantent nos peuples — la Loi sur les Indiens et la question de la responsabilisation —, nous n'offrirons aucun espoir à nos gens. C'est pourquoi il est important de cibler ces problèmes maintenant.

Le sénateur Peterson : Acceptez-vous la prémisse qu'il faudra une approche faisant intervenir plusieurs paliers de gouvernement pour régler les problèmes que vous avez soulevés? En d'autres mots, il faudra la participation du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux, des territoires et des peuples autochtones pour apporter ce changement.

Mr. Brazeau: Absolutely: We know that the federal government spends a lot of money on Aboriginal people. The same holds true for provincial and municipal governments. However, we need to deal with this issue of jurisdiction. It does not matter who does what, as long as everyone knows what their sphere of jurisdiction is in terms of being able to deliver at the end of the day.

Whether it is federal, provincial, municipal or First Nations governments delivering, as long as roles, responsibilities and mandates are clear for all the different levels of governments involved to deliver those services, that is what is needed. Right now, there is no synchronization between the different levels of government to do that.

Senator Peterson: Do you not believe that Kelowna was doing that? The former government brought these parties together and they debated this issue for 18 months. Obviously, some people were disappointed with some parts, but it is hard to achieve Nirvana. Basically, the government brought the policymakers together who had to deal with this issue.

Do you think that accountability, transparency and jurisdictional issues could have flowed from that accord as it moved ahead? I do not think it was meant to be, this is it and we are done. Was it not meant to be an ongoing procedure?

Mr. Brazeau: Unfortunately, I do not think so. If you ask any premier or any province how much money they were to receive under Kelowna, I do not think they would have the answer. If you ask any national Aboriginal leader how much money was to go to their organizations or communities, I do not think we are in a position to answer.

Let us not forget that the \$5.1 billion was announced on the final day of the first ministers' meeting in light of a federal election looming. It is also important to mention that Parliament did not vote on the \$5.1 billion to be invested in this initiative.

On the issue of accountability, I think that for the provinces — who fully participated, as did national Aboriginal organizations — most of them came into this initiative thinking that the federal government was to pay the bill for everything. I did not hear any premiers make any investments at that meeting, but I think they were all of the opinion that the federal government was to pay for everything.

Therefore, I am not as hopeful that the accountability issues would have been in place as the process went along. It would have been better to have a set of guiding principles on accountability from the get-go to guide us in the future.

Senator Peterson: Provinces figure that the federal government should pay for everything, not only Aboriginal issues.

If not Kelowna, then what is the template?

M. Brazeau : Absolument. Nous savons que le gouvernement fédéral a dépensé beaucoup d'argent pour les peuples autochtones. Et la même chose est vraie des gouvernements provinciaux et municipaux. Cependant, nous devons régler cette question de compétence. Il importe peu de savoir qui fait quoi, tant et aussi longtemps que chacun connaît sa propre sphère de compétence pour ce qui est d'être en mesure, ultimement, d'offrir les services.

Que ce soient les gouvernements fédéral, provinciaux, des Premières nations ou les municipalités qui offrent les services, il faut que les différents paliers de gouvernement qui fournissent ces services comprennent bien les rôles, les responsabilités et les mandats et, pour le moment, il n'existe aucune synchronisation dans ce sens entre les différents paliers de gouvernement.

Le sénateur Peterson : Ne croyez-vous pas que cela était prévu dans l'Accord de Kelowna? L'ancien gouvernement avait réuni les parties et cette question a été débattue pendant 18 mois. Bien sûr, certaines personnes ont été déçues par des éléments de cet accord, mais la perfection n'est pas de ce monde. Au fond, le gouvernement a réuni les décideurs chargés de cette question.

Croyez-vous que la mise en œuvre de l'accord aurait permis cette responsabilité, cette transparence et les questions de compétences? À mon avis, cela ne devait pas se faire, et voilà où nous en sommes. La procédure ne devait-elle pas être permanente?

M. Brazeau : Malheureusement, je ne le pense pas. Je ne crois pas qu'un seul premier ministre ou qu'une seule province pourraient vous dire le montant d'argent qu'ils étaient supposés recevoir en vertu de l'Accord de Kelowna. Si vous demandiez à n'importe quel dirigeant national autochtone le montant qui devait être versé à son organisation ou collectivité, il ne pourrait pas vous le dire.

N'oublions pas que les 5,1 milliards de dollars ont été annoncés le dernier jour de la première réunion des ministres à l'approche des élections fédérales. Il est aussi important de rappeler que le Parlement n'a pas voté sur les 5,1 milliards de dollars qui devaient être investis dans cette initiative.

Au sujet de la responsabilité, je pense que la plupart des provinces — qui ont participé pleinement, tout comme les organisations nationales autochtones — ont rejoint cette initiative croyant que le gouvernement fédéral allait assumer la totalité des coûts. Aucun des premiers ministres que j'ai entendus à cette réunion n'a dit qu'il allait faire des investissements. Ils croyaient que le gouvernement fédéral allait tout payer.

Par conséquent, je ne suis pas très sûr que l'on aurait les questions de responsabilité si le processus avait été entamé. Il aurait été préférable d'avoir, dès le départ, des principes directeurs qui nous auraient guidés vers l'avenir.

Le sénateur Peterson : Les provinces pensent que le gouvernement fédéral devrait payer pour tout, pas seulement pour les problèmes qui touchent les Autochtones.

Si ce n'est pas Kelowna, quel est le modèle alors?

Mr. Brazeau: As I mentioned, the first step is to look at the Indian Act. We have lived under the auspices of the Indian Act for over 130 years now and, in 2008, we are still dealing with the same socio-economic issues that we were 130 years ago. We are still looking for the same equal opportunity as other Canadians. We are still trying to educate our peoples in the same manner that non-Aboriginal Canadians are educated.

That has been, front and centre, the problem for Aboriginal peoples. It guides an Aboriginal person from birth to grave. It lends little opportunity in terms of economic development or self sustainability. There are few natural resources whereby Aboriginal peoples can benefit in those reserve communities. I think we need to look at our own way of reconstituting our true historical First Nations, and I mentioned that point earlier.

I am an Algonquin person. The Algonquin Nation existed prior to the imposition of the Indian Act — one nation, one leader, one set of rules, a constitution and guidelines. Now we are fragmented into nine separate communities, each with their own streams of funding. Nine separate leaders have control and power over the people in terms of how they spend the money, where the money is spent and who receives the benefit from that spending.

That is not our way. That system has been imposed and it has divided and fragmented our peoples and communities. We need to eliminate the Indian Act and have a system in place where we can reconstitute our true historical First Nations as they were prior to the imposition of the almighty evil.

Senator Peterson: I agree with you totally on that point. My worry is that if we put everything else on hold waiting for that system, that situation also would be a concern. We need to deal with all these problems.

Senator Gustafson: One problem that you related was the provincial-federal disagreements on who is responsible. For 14 years, I served as member of Parliament for Souris—Moose Mountain that contained five reservations. The toughest challenge was to have the federal government and the provinces agree on who was responsible.

For example, about 10 per cent of one municipality went into a land settlement. They did not know who was to pay for various things, whether for the grading of roads, the ploughing of snow or all the other responsibilities that the municipalities had. They did not know who was responsible. Neither the federal government nor the provincial government would accept the authority for those responsibilities. I do not know how many phone calls were made, letters were written and meetings we attended. I do not know whether this problem has been solved.

Those kinds of problems come about, which the native people have no responsibility for themselves. They are caught between the two governments.

You indicated that problem but I would like to hear how serious it is.

M. Brazeau : Comme je l'ai dit, il faut commencer par examiner la Loi sur les Indiens. Il y a plus de 130 ans que nous sommes régis par la Loi sur les Indiens et aujourd'hui, en 2008, nous nous heurtons encore aux mêmes problèmes socioéconomiques qu'il y a 130 ans. Nous cherchons toujours à avoir les mêmes chances qui sont offertes aux autres Canadiens. Nous essayons encore d'offrir à notre peuple un enseignement similaire à celui que reçoivent les Canadiens non autochtones.

C'est le problème essentiel pour les Autochtones. Ce problème accompagne tout Autochtone de sa naissance à sa mort. Il offre peu de possibilités en termes de développement économique ou de capacité autosuffisante. Peu de ressources naturelles peuvent être lucrativement exploitées par les Autochtones des collectivités des réserves. Comme je l'ai mentionné plus tôt, nous devons chercher le moyen de reconstituer nous-mêmes les véritables Premières nations historiques.

Je suis Algonquin. La nation algonquine existait avant l'entrée en vigueur de la Loi sur les Indiens — une nation, un chef, un seul ensemble de règles, une constitution et des lignes directrices. Aujourd'hui, nous sommes dispersés dans neuf collectivités ayant chacune leur propre volet de financement. Neuf dirigeants contrôlent les fonds et décident de la façon dont ils seront dépensés, où ils seront dépensés et qui en profitera.

Cela ne fait pas partie de notre tradition. Ce système a été imposé et il a divisé notre peuple et nos collectivités. Nous devons supprimer la Loi sur les Indiens et mettre en place un système qui nous permettrait de reconstituer nos véritables Premières nations historiques telles qu'elles existaient avant l'arrivée du grand Satan.

Le sénateur Peterson : Je vous rejoins tout à fait sur ce point. Ce qui m'inquiète, c'est qu'en attendant ce système nous n'avancions plus, et c'est aussi une préoccupation. Nous devons régler tous ces problèmes.

Le sénateur Gustafson : Vous avez mentionné le problème des désaccords entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux pour déterminer qui est responsable. J'ai été pendant 14 ans, député représentant Souris—Moose Mountain, qui compte cinq réserves. Le plus gros problème était de mettre d'accord le gouvernement fédéral et les provinces sur la question de savoir qui était responsable.

Par exemple, environ 10 p. 100 de la population d'une municipalité ont déménagé dans un établissement agricole. Ils ignoraient qui allait assumer les coûts de différents travaux effectués par les municipalités, comme le nivellement des routes, le déneigement, et cetera. Ils ne savaient pas qui était responsable. Ni le gouvernement fédéral ni le gouvernement provincial ne voulaient assumer cette responsabilité. Je ne sais plus le nombre d'appels téléphoniques faits, de lettres rédigées et de réunions. Je ne sais pas si ce problème a été résolu.

Ces problèmes surgissent et les Autochtones n'ont aucune responsabilité. Ils sont coincés entre les deux gouvernements.

Vous avez mentionné ce problème, j'aimerais que vous me disiez à quel point il est grave.

Mr. Brazeau: It is serious. The bottom line is that everyone wants the authority but no one wants the responsibility. In terms of national Aboriginal organizations, we are tasked with the most difficult of positions. We constantly deal with this jurisdiction issue because of the constituents we have. Even those who are status Indians but live off-reserve are still caught up in this jurisdictional debate between the two levels of government, in particular.

However, we need to address, and have a dialogue with, the different levels of government on the issues of jurisdiction. We all know that the federal government spends a lot of money on Aboriginal peoples, as do the provincial and municipal governments. However, if we were open and transparent about how much is spent and on what, then we would be able to have at least an educated conversation about how to align best those resources that are currently spent to maximize benefits and results at the end of the day. Right now, if the issue of accountability is not dealt with at the different levels of government, then, there is probably a duplication of services provided and the different levels of government are not having the maximum effect they could have.

The Chair: I have a question before I go to Senator Lovelace Nicholas. What percentage of the total First Nations do you represent? Are you elected by the rank and file or by the chiefs?

Mr. Brazeau: First and foremost, 79 per cent of the total Aboriginal population, including Metis, Inuit and First Nations people, live off-reserve. Of the status Indian population, 54 per cent also live off-reserve. That 79 per cent of the population who live off-reserve are the constituents of whom I speak.

I am proud to say that, during the last assembly in 2006 when I was elected, only 10 people with the title of either president or chief were permitted to vote for me out of approximately 200 people. Therefore Aboriginal peoples who live throughout Canada, who volunteer their time, who are in work and service delivery organizations and are truly grassroots people can vote. They are the ones who elected me.

Senator Lovelace Nicholas: First, my ancestors were Algonquin nation, as well.

You made a comment that people living on reserves are the only ones receiving all this funding. However, people living in these communities are poor. I do not think they have the opportunity to move out.

I am sure a lot of them would move if they had the chance and the resources. That is why I think we need more resources to help these people move on instead of living on reserves. I am sure they do not want to live on reserves because the reserves are poor.

Mr. Brazeau: That point is a good one and something I have struggled for over a number of years. I have heard chiefs all across this country ask for more money. I do not say they are right or

M. Brazeau : C'est un grave problème. En gros, tout le monde veut avoir le pouvoir mais personne ne veut la responsabilité. Les organisations nationales autochtones se trouvent dans une situation on ne peut plus difficile. Nous sommes constamment confrontés à cette question de compétence à cause de nos électeurs. Même les Indiens inscrits vivant à l'extérieur des réserves sont touchés par ce débat de compétence entre les deux paliers de gouvernement.

Nous devons, toutefois, établir un dialogue avec les différents paliers de gouvernement sur les questions de compétences. Nous savons tous que le gouvernement fédéral, ainsi que les gouvernements provinciaux et les autorités municipales, dépensent beaucoup d'argent pour les Autochtones. Cependant, si l'on pouvait dire de manière ouverte et transparente combien d'argent est dépensé et dans quels domaines, alors nous pourrions au moins avoir une conversation éclairée sur la façon d'utiliser au mieux ces ressources afin de maximiser les profits et les résultats. Pour l'heure, si les différents paliers de gouvernement ne règlent pas ce problème de responsabilité, il y aura alors probablement un dédoublement des services fournis et le travail des différents paliers de gouvernement ne sera pas aussi efficace qu'il aurait pu l'être.

Le président : Avant de donner la parole au sénateur Lovelace Nicholas, j'aimerais poser une question. Quel pourcentage de la totalité des Premières nations représentez-vous? Êtes-vous élu par les membres ou par les chefs?

M. Brazeau : Tout d'abord, 79 p. 100 de l'ensemble de la population autochtone, y compris les Métis, les Inuits et les peuples des Premières nations, vivent à l'extérieur des réserves. Cinquante-quatre pour cent des Indiens inscrits vivent aussi à l'extérieur des réserves. Les 79 p. 100 de la population vivant à l'extérieur des réserves sont les électeurs que j'ai mentionnés.

Je suis fier de dire, qu'à la dernière assemblée de 2006 à laquelle j'ai été élu, que parmi environ 200 personnes, seulement dix ayant le titre de président ou de chef ont pu voter pour moi. Par conséquent, des Autochtones qui vivent dans toutes les régions du Canada, qui se portent bénévoles, qui travaillent dans des organismes de prestation de services et qui sont vraiment des gens de la base peuvent voter. Ce sont eux qui m'ont élu.

Le sénateur Lovelace Nicolas : Premièrement, mes ancêtres étaient aussi des Algonquins.

Vous avez dit que les gens qui vivent dans les réserves sont les seuls qui reçoivent tous ces fonds. Pourtant, les gens qui vivent dans ces collectivités sont pauvres. Je ne crois pas qu'ils aient la possibilité de déménager hors des réserves.

Un grand nombre d'entre eux déménageraient s'ils avaient la possibilité et les ressources. C'est la raison pour laquelle il faut plus de ressources pour les aider à déménager au lieu de les laisser vivre dans les réserves. Je suis sûre qu'ils ne veulent pas y vivre en raison de la pauvreté des réserves.

M. Brazeau : Vous soulevez un point intéressant pour lequel je me suis battu pendant plusieurs années. J'ai entendu des chefs de toutes les régions du pays demandaient plus d'argent. Je ne dis pas

wrong, but as an Aboriginal person, I want to see that the current funding invested in these communities is well spent and well used by the leadership across the country.

I do not paint all leadership as unaccountable. However, statistics from the Department of Indian and Northern Affairs demonstrate that one-third of current reserve communities are in some sort of financial difficulty, whether that is third-party management or financial remedial measures to deal with their issues.

Therefore, I know for a fact that a lot of funding agreements done on a per capita based funding formula go to these communities. As an off-reserve Aboriginal status Indian, I am counted in the per capita funding that my reserve receives. However, because many people live off-reserve — and I heard this directly from First Nations citizens across Canada — they cannot access programs and services that their communities receive funding for. If they are not able to access those services, then where is the money being spent, and on whom?

I want to see greater debate on accountability and transparency with respect to current investments that are made because the Indian Act does not allow for that accountability and transparency. Many experts across the country have called this situation a recipe for corruption. Is it? That is up to individuals to ascertain for themselves but at least we should have that discussion. Unfortunately, these kinds of things happen.

Senator Hubley: Is the Auditor General's mandate limited in looking at different on-reserve and off-reserve funding and how it is spent?

Mr. Brazeau: I understand that the Auditor General has the mandate and authority to look into the books of any reserve community or Aboriginal organization, whether off or on reserve.

However, I believe a few years ago the Auditor General was quoted as saying she would not use her authority to audit the books of any community as a normal practice, per se.

Senator Hubley: Does the Auditor General perform an audit on the Department of Indian and Northern Affairs, or on some segment of it, on a yearly basis? I am trying to determine if an Auditor General or that type of structure would benefit.

Mr. Brazeau: It would benefit. I think the current government's announcement that there would be an appendix added to those contribution agreements to give the authority to audit the books of any Aboriginal organization or First Nations community is a step in the right direction. That authority was not previously there.

Even though the Auditor General had the authority to audit those groups and communities, the Auditor General did not necessarily exercise it. At least there will be a safeguard in the

qu'ils ont raison ou tort, mais en tant qu'Autochtone, je veux être sûr que le financement investi dans ces collectivités est dépensé à bon escient et bien utilisé par les dirigeants partout au pays.

Je ne qualifierais pas tous les dirigeants d'irresponsables, mais les statistiques du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien indiquent qu'un tiers des collectivités des réserves éprouvent des difficultés financières, même si ces difficultés sont gérées par un tiers ou au moyen de mesures de remédiation.

Par conséquent, je sais pertinemment qu'un grand nombre d'ententes de financement calculé en fonction de la population est versé à ces collectivités. En tant qu'Indien inscrit vivant à l'extérieur de la réserve, j'entre en compte dans le financement calculé en fonction de la population versé à ma réserve. Étant donné qu'un grand nombre de personnes vivent à l'extérieur des réserves — et j'ai entendu cela directement de citoyens des Premières nations partout au Canada —, elles n'ont pas accès aux programmes et services financés pour leur collectivité. Si ces personnes ne peuvent pas avoir accès à ces services, alors où est dépensé cet argent et pour qui?

J'aimerais que la responsabilité et la transparence au plan des investissements actuels fassent l'objet d'un plus grand débat, car la Loi sur les Indiens ne favorise pas cette responsabilité et cette transparence. Beaucoup d'experts dans tout le pays ont dit que cette situation nourrissait la corruption. Est-ce le cas? C'est à chacun de juger, mais nous pourrions au moins avoir cette discussion. Malheureusement, de telles situations se produisent.

Le sénateur Hubley : Est-ce que le mandat du vérificateur général est limité pour ce qui est de l'examen du financement à l'intérieur et à l'extérieur des réserves et de la façon dont il est dépensé?

M. Brazeau : Je crois comprendre que le vérificateur général a le mandat et l'autorité d'examiner les livres de toute collectivité des réserves ou organisation autochtone, à l'intérieur ou à l'extérieur des réserves.

Cependant, je crois que la vérificatrice générale a dit, il y a quelques années, qu'elle ne ferait pas de son pouvoir de vérification des livres des collectivités une pratique normale.

Le sénateur Hubley : Est-ce que la vérificatrice générale vérifie annuellement le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien ou l'un de ses services? J'essaie de savoir si ce serait avantageux pour le Bureau du vérificateur général ou un organisme similaire.

M. Brazeau : Oui, ce serait avantageux. Je crois que l'annonce du gouvernement relatif à l'ajout d'une annexe à ces accords de contributions pour donner le pouvoir de vérifier toute organisation autochtone ou collectivité des Premières nations est un pas dans la bonne direction. Ce pouvoir n'existait pas auparavant.

Même si la vérificatrice générale a le pouvoir de vérifier ces groupes et collectivités, elle ne l'a pas forcément fait. Au moins, les accords de contributions contiendront ce pouvoir à partir

contribution agreements starting on July 1, whereby there will be that authority. I think that authority is a positive sign and a positive step in the right direction that will benefit individuals.

Senator Dallaire: I am taken aback by this dimension of accountability. If we push your argument to the extreme, we would not give a cent to international development because we will never achieve close to that situation. Yet we still pour billions into developing nations, and we see the necessity of assisting nations out of abject poverty, building self capabilities and, ultimately, becoming nation states with the rule of law and so on.

Here in Canada, the cash is going to Aboriginals in Canada and, for this reason, suddenly, we need to establish rules that are, in my opinion, close to oppressive. I think the Auditor General is not going into the books of these nations out of fundamental respect. The Auditor General is not treating them as a bunch of kids or as another department of the government.

I am not anywhere near your philosophy in regards to accountability and responsibility, nor am I close on the funding levels. There are 1 million Aboriginals in this country. The budget is \$9.7 billion for 1 million people we are supposed to be taking care of. That budget does not come close to the proportion of the money we invest in White people in this country. These people are starting from a position of disadvantage in places such as the North where the per capita funding process is stupid because it costs a huge whack more money per capita to live in the North than anywhere else.

Do you have a chip on your shoulder because we have not handled your off-reserve status Indian colleagues with the same diligence we have handled on-reserve people in terms of creating a more responsible way of handling that funding? It is more responsible compared to the paternalistic perspective you think we should take even more on Indian reserves? I hope I am not setting you up.

Mr. Brazeau: Absolutely not: First and foremost, there is no chip on this shoulder.

You are right. Approximately \$10.1 billion is spent on Aboriginal peoples in Canada per year. However, 92 per cent of that funding goes directly to First Nations communities across Canada. To tie in the 1 million or 1.3 million Aboriginal peoples is somewhat —

Senator Dallaire: We pay for the Department of Indian and Northern Affairs out of that money, which is one whack of money that does not come close to an Aboriginal person. Running the outfit may not be effective either.

Mr. Brazeau: With all due respect, I have been able to meet with a lot of Aboriginal peoples, and probably you have as well, who have come to our meetings, in particular, since last October. We have had information sessions on accountability with grassroots Aboriginal peoples, both on- and off-reserve, coming to share their personal experiences concerning the lack of accountability.

du premier juillet. Je pense que ce pouvoir est un signe positif et un pas dans la bonne direction, et ce, dans l'intérêt des particuliers.

Le sénateur Dallaire : Je suis étonné par la dimension de la responsabilité. Si nous allons jusqu'au bout de cet argument, nous ne verserons pas un seul sou pour le développement international, car nous n'arriverons jamais à ce type de situation. Pourtant, nous versons encore des milliards à des pays en développement et nous comprenons la nécessité d'aider des pays à sortir de l'extrême pauvreté, à devenir autosuffisants, des États de droit, et cetera.

Au Canada, l'argent est versé aux Autochtones et, pour cette raison, il faut soudainement établir des règles qui sont, presque oppressives. Je pense que si la vérificatrice générale ne vérifie pas les livres de ces nations, elle le fait par respect. Elle ne les traite pas comme une bande de gamins ni comme un autre ministère du gouvernement.

Je n'ai pas le même point de vue que vous concernant la responsabilité ou les niveaux de financement. Ce pays compte un million d'Autochtones. Le budget pour un million de personnes que nous sommes supposés aider s'élève à 9,7 milliards de dollars. Proportionnellement, ce budget est loin d'égaliser celui que nous investissons pour la population blanche du pays. Ces gens sont dès le départ en position désavantageuse dans des régions comme le Nord où le financement est calculé en fonction de la population, ce qui est stupide puisque le coût de la vie dans le Nord est considérablement plus élevé que n'importe où ailleurs.

Êtes-vous aigri parce que nous n'avons pas donné à vos amis Indiens inscrits vivant à l'extérieur des réserves la même responsabilité pour gérer ce financement que celle que nous avons donnée aux gens qui vivent dans les réserves? Cette responsabilité est comparativement plus grande que l'attitude paternaliste que vous voudriez voir élargie dans les réserves indiennes. Je ne veux pas vous mettre sur la sellette.

M. Brazeau : Pas du tout. Tout d'abord, je ne suis pas aigri.

Vous avez raison. Au Canada, environ 10,1 milliards de dollars sont dépensés annuellement pour les Autochtones. Cependant 92 p. 100 de ce financement est directement versé aux collectivités des Premières nations dans tout le pays. Faire un lien avec la population de un million ou de 1,3 million d'Autochtones est quelque peu...

Le sénateur Dallaire : Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien est payé avec cet argent, qui est un montant considérable et dont ne profitent pas les Autochtones. Il se peut aussi que la gestion ne soit pas efficace.

M. Brazeau : Avec tout le respect que je vous dois, j'ai eu l'occasion de rencontrer beaucoup d'Autochtones, et vous aussi probablement, qui ont assisté à nos réunions, surtout depuis octobre dernier. Nous vous avons eu des séances d'information sur la responsabilité avec des Autochtones de la base, vivant à l'intérieur et à l'extérieur des réserves, venus partager les expériences de manque de responsabilité qu'ils ont vécues.

They talk about decisions made by their band councils, their own people, that discriminate against them. They ask why they do not have equal access to opportunities that their brothers and sisters have who live on-reserve. Maybe they did not vote for the right chief or are not part of the right family on those reserves. This situation is happening and I hear those stories from people.

If that is considered a chip on my shoulder, then I will take that responsibility on my shoulders and try to explain that and educate the Canadian public as best I can. To suggest that accountability is not important when we have individuals who want only to have a roof over their heads or to access post-secondary education funding to provide a better lifestyle for their young families is wrong. It is an issue of accountability and it is important to have this conversation.

Senator Dallaire: I never said accountability is not important. However, it cannot override the opportunity for people to make mistakes in areas where they are evolving a capability to be ultimately responsible governments to their people.

Senator Peterson: I think the funding envelopes were developed and were targeted. They were identified as education, children, health care, housing and infrastructure. I also feel accountability and clear reporting was a part of the discussion. It was identified as essential between the government and the Aboriginal peoples, and an issue that would be carried through. I feel it would be tragic if all the effort that has gone into this issue was lost.

The Chair: I do not think everything is lost. That debate is taking place aggressively across the country and what is good will come out of that debate, and what is not good, will not.

Mr. Brazeau, you say they pulled accountability immediately before Kelowna. I think accountability goes to the heart of the biggest problem, which is that INAC does not have the structures or the system in place to provide that accountability.

You are looking at a committee where all members are committed to improving the constituency we serve. What do you think is the best way that we, as a committee, or any group of parliamentarians can set about to make the significant systemic changes required to make things flow better and to benefit everyone, off-reserve and on-reserve? Where would we get a better bang for our buck in the overall dealings with our First Nations people?

Mr. Brazeau: That is a good question and I am not sure we have enough time to cover it all. I will try to be brief.

The Royal Commission on Aboriginal Peoples dealt with this issue so it is not reinventing the wheel. It is creating a department of Aboriginal affairs as opposed to the current Department of Indian and Northern Affairs as we know it. It is seldom that we even use the term Indian now. We have substituted First Nation for Indian. Therefore, a department of Aboriginal affairs with

Ils ont mentionné des décisions discriminatoires à leur égard prises par leur conseil de bande, des gens de chez eux. Ils ont demandé pourquoi on ne leur offrait pas les mêmes possibilités que celles offertes à leurs frères et sœurs vivant dans les réserves. Peut-être n'ont-ils pas voté pour le chef qu'il fallait ou peut-être ne sont-ils membres des familles importantes dans ces réserves. De telles situations se produisent et les gens me les rapportent.

Si vous pensez que je suis aigri à cause de cela, alors j'assume cette responsabilité et je vais faire de mon mieux pour fournir des explications et informer le public canadien. Il est faux de dire que cette responsabilité n'est pas importante alors que des gens veulent seulement avoir un toit, être aidés financièrement pour avoir accès aux études postsecondaires et assurer une meilleure qualité de vie pour leurs jeunes familles. C'est un problème de responsabilité et il est important d'en parler.

Le sénateur Dallaire : Je n'ai jamais dit que la responsabilité n'est pas importante. Cependant, elle ne peut pas avoir la priorité sur la possibilité que des gens fassent des erreurs alors qu'ils œuvrent dans le but d'avoir un gouvernement responsable envers les électeurs.

Le sénateur Peterson : Les enveloppes ont été calculées à des fins précises : éducation, enfance, soins de santé, logement et infrastructure. Il me semble aussi que la responsabilité et l'établissement de rapports nets ont été discutés. Cela a été jugé essentiel entre le gouvernement et les Autochtones et c'est une question qui fera l'objet d'un suivi. Il serait tragique que tout le travail fait pour régler cette question ne serve à rien.

Le président : Je ne pense pas que tout ne servira à rien. Ces questions font l'objet d'un débat vigoureux dans tout les pays et les résultats de ce débat ne seront que positifs.

Monsieur Brazeau, vous avez dit qu'ils ont retiré la responsabilité juste avant Kelowna. Je crois que la responsabilité est au cœur du vrai problème, je veux dire que le MAINC n'a ni les structures ni le système en place pour assurer cette responsabilité.

Vous êtes en face d'un comité où tous les membres se sont engagés à améliorer la circonscription qu'ils représentent. D'après vous, comment devrions-nous procéder, en tant que comité, ou n'importe quel groupe de parlementaires, pour apporter des changements systémiques importants afin que les choses se fassent plus facilement à l'avantage de tous, à l'extérieur et à l'intérieur des réserves? Comment tirer un meilleur rendement de toutes ses opérations avec les peuples Premières nations?

M. Brazeau : C'est une bonne question et je ne suis pas sûr d'avoir suffisamment de temps pour y répondre complètement. Je vais essayer d'être bref.

La Commission royale sur les peuples autochtones a abordé cette question, donc je ne réinvente pas la roue. Il faudrait avoir un ministère des Affaires autochtones au lieu de l'actuel ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Le mot « Indien » est rarement utilisé aujourd'hui. Nous l'avons remplacé par Première nation. Par conséquent, vous pourriez envisager un ministère

different secretariats to deal with off-reserve, on-reserve, Inuit, women, Metis, et cetera is perhaps the way to go.

I cannot stress enough, as a young Aboriginal person who has lived this situation, the issue of accountability or lack thereof is the most important one. I think that too often, the Department of Indian and Northern Affairs cuts a cheque to a community and they basically turn a blind eye and do not care what happens in regard to how the money is spent.

I am not painting the entire department like that, but I have heard testimony from individuals that they believe this situation happens. If we do not get at the heart of this issue of accountability, we are going nowhere fast and we will not provide any hope for people like me or the next generation, including my children. Historically, it has been politically incorrect to speak about this topic.

We are not painting everyone with the same brush, but there are systemic issues with respect to accountability. If leaders are accountable, they should not fear this message. However, those who are not accountable should fear this message because something is not right.

If they exercise their authority in an unaccountable manner or if they spend taxpayers' dollars in a manner they should not be, then we need to fix the situation for the benefit of our people because the opportunity in Canada is there. If we deal with this issue, then we will offer hope and we will create opportunities that our Aboriginal people deserve in this country.

The Chair: In conclusion, Joe Shirley, the head of the Navajo nation put it best. He said, I am not an Indian. It was some white men that got lost going to India that called First Nations people Indians. I do not live on a reserve. You put animals on a reserve. I live on my traditional lands.

I have a quick announcement. Senator Lovelace Nicholas is celebrating a birthday today along with Jean-Pierre Morin, our communications person. I wish a happy birthday to both of you.

National Chief Brazeau, thank you for your presentation and for coming here this morning. I know you have a busy schedule. You presented yourself excellently and answered the questions candidly and straightforward. We appreciate that. We hope to work with you in the future to make the necessary changes.

Senator Dallaire: I want to mention that we spend twice as much per year on unemployment insurance than we do on Aboriginal people.

The Chair: That is a good point for the record.

The committee adjourned.

des Affaires autochtones doté de différents secrétariats qui s'occuperaient des Autochtones vivant dans les réserves, à l'extérieur des réserves, des Inuits, des femmes, des Métis, et cetera.

Je ne saurais trop assister, qu'en tant que jeune Autochtone ayant connu cette situation, la question de la responsabilité ou du manque de responsabilité est la plus importante pour moi. Je pense qu'un peu trop souvent, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien verse un chèque à une collectivité pour qu'elle ferme les yeux et ne s'interroge pas sur la façon dont l'argent est dépensé.

Je ne dis pas que tout le ministère se conduit de cette façon, mais des gens m'ont dit qu'ils croient que c'est bien le cas. Si nous n'attaquons pas le fond du problème de la responsabilité, nous progresserons lentement et n'offrirons aucun espoir aux personnes de mon âge ou à celles de la prochaine génération, y compris mes enfants. Il a toujours été politiquement incorrect de soulever ce sujet.

Nous ne disons pas que tout le monde est pareil, il y a des problèmes systémiques en ce qui concerne la responsabilité. Les dirigeants responsables ne devraient pas craindre ce message. Mais, les irresponsables devraient avoir peur, car il y a quelque chose qui cloche.

S'ils remplissent leurs fonctions de manière irresponsable ou s'ils dépensent l'argent des contribuables à mauvais escient, nous devons alors corriger la situation dans l'intérêt de notre peuple parce que le Canada nous en offre la possibilité. Si nous réglons cette question, nous donnerons l'espoir et les possibilités que méritent les Autochtones de ce pays.

Le président : En conclusion, Joe Shirley, le chef de la nation navajo, l'a très bien dit. Il a dit qu'il n'était pas un Indien. Ce sont des hommes blancs qui se sont perdus en allant aux Indes qui ont appelé les Premières nations des Indiens. Je n'habite pas dans une réserve. Ce sont des animaux qui vivent dans des réserves. Je vis sur mes terres traditionnelles.

J'ai une petite annonce à faire. Le sénateur Lovelace Nicholas fête son anniversaire aujourd'hui et aussi Jean-Pierre Morin, notre préposé aux communications. Je vous souhaite à tous les deux un joyeux anniversaire.

Chef national Brazeau, merci pour votre exposé et merci d'être venu ce matin. Je sais que vous avez un calendrier chargé. La présentation que vous avez faite de vous-mêmes était excellente et vous avez répondu aux questions franchement et directement. Nous vous en remercions. Nous espérons collaborer avec vous à l'avenir en vue d'apporter les changements nécessaires.

Le sénateur Dallaire : Je veux mentionner que nos dépenses annuelles pour l'assurance-emploi sont le double des dépenses faites pour les Autochtones.

Le président : C'est un point intéressant pour le compte rendu.

La séance est levée.

OTTAWA, Wednesday, April 16, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord, met this day at 6:20 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: This evening we will carry on with our consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord. We will hear from two panels. The first will be made up of representation from the Métis National Council and the Assembly of First Nations. The second panel will be comprised of witnesses from the Native Women's Association of Canada and the National Association of Friendship Centres.

First, I would like to introduce the senators who are with us this evening.

They are Senator Hugh Segal, Senator Robert Peterson, Senator Larry Campbell, Senator Sandra Lovelace Nicholas, Senator Elizabeth Hubley and Senator James Cowan.

Please join me in welcoming Mr. Clément Chartier, President, Métis National Council; and Mr. Phil Fontaine, National Chief, Assembly of First Nations.

Gentlemen, we look forward to hearing your views on the Kelowna Accord and once your presentations are complete we will have questions from the senators.

Clément Chartier, President, Métis National Council: On behalf of the Metis nation, I wish to thank the committee for organizing this important discussion today and for the fine work it has done over the years in a bipartisan manner in support of Aboriginal peoples in Canada.

I wish to briefly provide the committee with a snapshot of where the Metis nation is today and where it could have been had there not been the impasse in the implementation of the Kelowna Accord. This was the product of 14 months of hard work, negotiations, and ultimate consensus on the part of the Aboriginal peoples, the federal government, and all the provinces and territories.

The 2006 Census shows that the Metis population is approaching 400,000 people, or 34 per cent of the overall Aboriginal population, with nearly nine out of ten Metis living in the Western provinces and Ontario. I have included figures from the 2001 Census that indicate, for selected metropolitan areas, the number of people identifying themselves as Metis among the total Aboriginal identity population.

There is a chart in our written presentation. Basically, of the eight cities identified with respect to total Aboriginal identity population, which averages about 25,000, the Metis single response in terms of identity averages about 11,000, so

OTTAWA, le mercredi 16 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna, se réunit aujourd'hui, à 18 h 20, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil

[*Traduction*]

Le président : Nous continuerons, ce soir, notre étude du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. Nous entendrons deux groupes de témoins. Le premier sera composé de représentants du Ralliement national des Métis et de l'Assemblée des Premières Nations. Le second sera composé de représentants de l'Association des femmes autochtones du Canada et de l'Association nationale des centres d'amitié.

J'aimerais d'abord présenter les sénateurs qui sont avec nous ce soir.

Il y a le sénateur Hugh Segal, le sénateur Robert Peterson, le sénateur Larry Campbell, le sénateur Sandra Lovelace Nicholas, le sénateur Elizabeth Hubley et le sénateur James Cowan.

Je vous demande de vous joindre à moi pour accueillir M. Clément Chartier, président du Ralliement national des Métis, et M. Phil Fontaine, chef national de l'Assemblée des Premières Nations.

Messieurs, nous avons hâte de connaître votre point de vue sur l'Accord de Kelowna. Quand vos déclarations seront terminées, les sénateurs vous poseront des questions.

Clément Chartier, président, Ralliement national des Métis : J'aimerais, au nom de la nation métisse, remercier le comité d'avoir organisé le débat important qui a lieu aujourd'hui et de s'être admirablement acquitté de la tâche consistant à soutenir les peuples autochtones du Canada en tenant compte des points de vue des deux parties.

J'aimerais commencer par donner au comité un bref aperçu de la situation actuelle de la nation métisse, et de la situation dans laquelle elle se trouverait peut-être s'il n'y avait pas eu l'impasse relative à la mise en œuvre de l'Accord de Kelowna. Cet accord a été élaboré au terme de 14 mois de dur labeur et de négociations, et grâce, au bout du compte, à un consensus entre les peuples autochtones, le gouvernement fédéral et tous les gouvernements des provinces et des territoires.

Selon le recensement de 2006, la population métisse compte près de 400 000 membres, qui comptent pour 34 p. 100 de la population autochtone en général, et près de neuf Métis sur dix vivent dans les provinces de l'Ouest et en Ontario. J'ai fourni aussi des données provenant du recensement de 2001 qui représentent le nombre de membres de la population autochtone qui s'identifient comme métis dans certaines régions métropolitaines.

Vous trouverez un tableau dans notre déclaration écrite. Essentiellement, dans les huit villes pour lesquelles on donne la population autochtone totale, qui est en moyenne de 25 000 personnes, on en compte en moyenne 11 000 qui

the percentage of Metis in terms of identity would be about 44 per cent. I just put those statistics there to show that there is a significant Metis population in this country.

The social and economic conditions we live under are comparable to those faced by other Aboriginal peoples. According to Canada Mortgage and Housing Corporation data, Metis households on the Prairies accounted for 50 per cent of off-reserve Aboriginal households in core housing need in 2001, with more than 20,000 Métis households in core need, about one in every five.

Metis people on waiting lists for urban native non-profit housing units in Winnipeg number in the thousands. The prevalence of health problems among the Metis is also comparable to other Aboriginal peoples, with a type 2 diabetes rate three to five times higher than the general population.

Since the military defeat of the Metis nation in the northwest resistance of 1885 and the execution of our revered leader, Louis Riel, we have waged an incessant struggle to secure our place as a founding nation within the Canadian federation. In recent decades the struggle has manifested itself in efforts to establish self-government so we can participate as a distinct people and nation in the federation and develop the capacity to deal effectively with the myriad of problems confronting our people.

There have been some notable accomplishments; in particular the constitutional recognition of the Metis as one of the three Aboriginal peoples of Canada in 1982, the *Powley* decision of the Supreme Court of Canada in 2003 recognizing the Métis as a full-fledged rights-bearing people with constitutionally protected Aboriginal rights, and the increased capacity of our governance institutions to deliver social and economic development programs for the benefit of our people.

Yet sadly I must tell you that in 2008 the Metis are still excluded from federal jurisdictional responsibility and from all processes to resolve the rights of Aboriginal peoples, including specific and comprehensive land claims processes. Even the limited test case funding that was made available to us to clarify our rights in the courts has been cut off.

Our support for the Kelowna Accord was built on the commitment of former Prime Minister Paul Martin to overcome historic obstacles in the relationship between the federal government and the Metis nation. The Canada-Metis Nation Framework Agreement of May 31, 2005, signed by the Métis National Council and the Government of Canada, marked a major shift in the relationship of the parties to rights-based negotiations in order "to engage a new partnership between Canada and the Metis Nation based on mutual respect, responsibility, and sharing."

The agreement committed the parties to a process of negotiations over five years to resolve long-outstanding rights issues between the Metis nation and Canada outside of litigation

s'identifient comme métisses, ce qui signifie que les Métis représentent environ 44 p. 100 de la population autochtone. Je vous fais part de ces statistiques uniquement pour illustrer le fait que notre pays compte une population métisse importante.

Les conditions sociales et économiques dans lesquelles nous vivons se comparent à celles des autres peuples autochtones. Selon la Société canadienne d'hypothèques et de logement, les ménages métis dans les Prairies représentaient, en 2001, 50 p. 100 des ménages autochtones hors-réserve ayant un besoin impérieux de logement, puisque plus de 20 000 ménages métis avaient un tel besoin impérieux, soit un sur cinq.

À Winnipeg, des milliers de Métis sont inscrits sur les listes d'attente pour des unités de logements sans but lucratif destinées aux Autochtones en milieu urbain. La prévalence des problèmes de santé chez les Métis, chez qui le taux de diabète de type 2 est de trois à cinq fois plus élevé que dans la population en général, est comparable à la prévalence chez les autres peuples autochtones.

Depuis la défaite militaire de la nation métisse à la suite de la résistance du nord-ouest en 1885 et l'exécution de notre chef vénéré, Louis Riel, nous n'avons pas cessé de lutter pour défendre notre place à titre de nation fondatrice de la fédération canadienne. Au cours des dernières décennies, cette lutte a pris la forme d'efforts visant à mettre sur pied un gouvernement autonome afin que nous puissions participer à la fédération à titre de nation et de peuple distinct et trouver des façons de régler efficacement les nombreux problèmes qu'éprouve notre peuple.

Il y a eu quelques réussites importantes, plus particulièrement la reconnaissance constitutionnelle des Métis à titre de l'un des trois peuples autochtones du Canada, en 1982, la décision *Powley* de la Cour suprême du Canada, en 2003, qui reconnaissait les Métis comme véritable peuple protégé par les droits autochtones prévus par la constitution, et l'accroissement des pouvoirs de nos organismes publics en matière d'exécution de programmes sociaux et de programmes de développement économique au profit de notre peuple.

Pourtant, et c'est déplorable, les Métis sont toujours, en 2008, exclus de la sphère de compétence du fédéral et de tous les processus qui visent à régler la question des droits des peuples autochtones, y compris les processus de revendications territoriales globales et particulières. Même le financement limité des causes types, qui nous avait été accordé pour préciser nos droits devant les tribunaux, nous a été retiré.

Nous avons décidé d'appuyer l'Accord de Kelowna parce que l'ancien premier ministre Paul Martin s'était engagé à éliminer les obstacles historiques dans les relations entre le gouvernement fédéral et la nation métisse. L'Accord-cadre entre le Canada et la nation métisse, conclu le 31 mai 2005 par le Ralliement national des Métis et le gouvernement du Canada, constitue un point tournant dans les relations entre les parties, puisqu'il permet des négociations fondées sur les droits des parties afin d'« instaurer un nouveau partenariat entre le Canada et la nation métisse basé sur le respect, la responsabilité et le partage mutuels. »

L'accord a été précédé d'un processus de négociations de plus de cinq ans entre les parties, qui a permis de régler, sans recours à un litige, des problèmes de longue date entre la nation métisse et

and to build the capacity of Metis nation governance institutions to assume responsibility for federal programs and services suitable for devolution. The Canada-Metis nation Framework Agreement set the stage for our strong support of the Kelowna Accord, which would have referentially included the former.

In the spirit of the Canada-Metis Nation Framework Agreement, the Kelowna Accord adopted a distinctions-based approach to ensure that each of the Aboriginal peoples could have their priorities properly addressed. In the case of the Metis nation, this promised an end to "pan-Aboriginal" programming, which was never more than a smokescreen for successive federal governments to avoid dealing with the Metis as a distinct people and nation.

Half of the Kelowna Accord document was dedicated to broad commitments in the areas of health care and economic development, but provision was made for distinct First Nations, Inuit, and Metis nation frameworks. The other half of the document was dedicated to specific commitments to each of the Aboriginal peoples in the areas of intergovernmental relationships, education, and housing.

Under the Metis heading, the document resolved the status of the relationship between the Metis and the Government of Canada:

The rights of the Metis, as an Aboriginal people, are recognized and affirmed in section 35 of the Constitution Act, 1982. First Ministers and Metis Leaders acknowledge the special relationship between Metis and the Crown.

The Metis section of the action plan committed Ottawa and the five provinces within the Metis homeland — that being Ontario, Manitoba, Saskatchewan, Alberta and British Columbia — to work with the Metis National Council and its governing members towards improving educational outcomes and revitalizing Metis housing through a variety of initiatives to be undertaken by strengthened Metis institutions.

The accountability framework built into the Metis Nation Framework Agreement and the Kelowna Accord represented a real commitment by all parties to achieve results by measuring performance, building on best practices and providing adequate funding to provide capacity to get the job done. Moreover, it held all the signatories to account for the result. This is a far cry from the entrenched, dysfunctional state of affairs and programming in which federal bureaucrats are in control of programs their departments do not actually deliver and Metis organizations are delivering programs that they do not control. As a consequence, no one is responsible for the results.

le Canada concernant les droits des Métis, et de renforcer les pouvoirs des organismes publics de la nation métisse de façon à ce qu'ils assument la responsabilité de programmes et de services fédéraux qui pouvaient leur être transférés. L'Accord-cadre entre le Canada et la nation métisse a donc ouvert la voie à notre appui ferme de l'Accord de Kelowna, qui aurait d'ailleurs incorporé par renvoi l'accord-cadre.

Dans le respect de l'esprit de l'Accord-cadre entre le Canada et la nation métisse, l'Accord de Kelowna a adopté une méthode qui fait la distinction entre les divers peuples autochtones de façon à garantir à ceux-ci que l'accord traitera adéquatement des sujets qui les préoccupent en priorité. En ce qui concerne la nation métisse, le Canada s'est engagé à mettre fin aux programmes « panautochtones », qui servaient essentiellement de stratagèmes aux gouvernements fédéraux successifs pour éviter de négocier avec les Métis à titre de nation et de peuple distinct.

La moitié de l'Accord de Kelowna est consacrée à des engagements généraux en matière de soins de santé et de développement économique, mais on mentionnait de façon distincte les cadres de la nation métisse, des Inuits et des Premières nations. L'autre moitié de l'accord est consacrée à des engagements particuliers avec chacun des peuples autochtones dans les secteurs du logement, de l'éducation et des relations intergouvernementales.

Dans la section sur les Métis, le document définit le statut de la relation entre les Métis et le gouvernement du Canada :

Les droits des Métis, en tant que peuple autochtone du Canada, sont reconnus et confirmés à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Les premiers ministres et les dirigeants métis reconnaissent le rapport particulier qui existe entre les Métis et la Couronne.

Dans la section du plan d'action qui porte sur les Métis, Ottawa et les cinq provinces sur lesquelles s'étendent les terres d'origine des Métis — soit l'Ontario, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique s'engagent à collaborer avec le Ralliement national des Métis et ses dirigeants dans le but d'améliorer les résultats des Métis en matière d'éducation et de revitaliser les logements des Métis grâce à diverses initiatives qui doivent être entreprises par des organismes métis consolidés.

Le cadre de responsabilisation énoncé dans l'accord-cadre avec la nation métisse et l'Accord de Kelowna, constitue un véritable engagement de la part de toutes les parties à atteindre des résultats grâce à la mesure du rendement, à l'utilisation de pratiques exemplaires, et à la prestation d'un financement adéquat aux parties pour qu'elles soient en mesure d'accomplir le travail requis. De plus, le cadre exige de toutes les parties signataires qu'elles soient responsables des résultats. On est loin de la situation rigide et dysfonctionnelle dans laquelle des bureaucrates fédéraux ont le contrôle de programmes que leurs ministères n'exécutent même pas, et où des organismes métis exécutent des programmes dont ils n'ont pas le contrôle. Dans cette situation, personne n'est responsable des résultats.

Speaking for a Metis government that prides itself on fiscal responsibility, I find it hard to believe that the present Government of Canada would want to perpetuate the failed practices of the past. No one should. For that reason, I urge the Parliament of Canada to pass An Act to implement the Kelowna Accord.

Phil Fontaine, National Chief, Assembly of First Nations:
Thank you very much for providing an opportunity for the Assembly of First Nations to present on Bill C-292.

As you know, the Assembly of First Nations is the national political organization representing First Nations of both genders in every part of the country, on-reserve and off-reserve. I am here to speak in favour of Bill C-292. I wish to explain my reasons for that perspective but I would like to provide some context first.

The timing of our appearance here this evening is significant. It is significant because I have just come from a presentation to the House of Commons Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development, where I spoke in favour of Bill C-30, an Act to establish the specific claims tribunal.

I spoke in favour of that legislation brought forward by the Government of Canada not only because it is an important step forward our people but also because of the process that led to its development. Bill C-30 is the only bill affecting First Nations rights and interests where this government has engaged First Nations, through the Assembly of First Nations, in developing the legislation.

In our view, that process is an act of respect. First Nations hold the legal right to be consulted on legislation that directly affects us. The engagement process used to develop Bill C-30 begins to recognize that right. Therefore we support that legislation. Respect for our rights is of critical importance.

We also support Bill C-292 because, in our view, a deal is a deal. We entered into good faith discussions and agreement with all our federal-provincial-territorial partners.

For the Government of Canada to reach a very public agreement with us — and there is a record of such an agreement — and then to seek ways to undercut that agreement, brings dishonour on the Crown. This is a failure of the Government of Canada to engage our people with respect. The elements agreed to in the Kelowna Accord remain unaddressed and they remain as important to the future of First Nations citizens in Canada as ever they were.

We need the Government of Canada to recognize the inherent Aboriginal and treaty rights of our people. This government that actually voted against the United Nations Declaration on the

Je parle au nom d'un gouvernement métis qui se targue d'assumer ses responsabilités financières, et j'ai peine à croire que le gouvernement canadien actuel souhaite perpétuer des pratiques qui ont échoué par le passé. Personne ne devrait agir ainsi. C'est pourquoi je demande expressément au Parlement du Canada d'adopter la Loi portant sur la mise en œuvre de l'Accord de Kelowna.

Phil Fontaine, chef national, Assemblée des Premières Nations :
Merci beaucoup de donner à l'Assemblée des Premières Nations l'occasion de se prononcer sur le projet de loi C-292.

Comme vous le savez, l'Assemblée des Premières Nations est l'organisme politique national qui représente les membres des Premières Nations, hommes et femmes, de partout au pays, qu'ils vivent dans des réserves ou hors réserve. Je vais me prononcer aujourd'hui en faveur du projet de loi C-292. Je vais vous expliquer pourquoi, mais j'aimerais d'abord dresser un portrait du contexte.

Le moment auquel je me présente devant vous, ce soir, est particulier. Il est particulier parce que je viens juste de prononcer un exposé devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord à la Chambre des communes, et je me suis prononcé en faveur du projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières.

Je me suis prononcé en faveur de la législation présentée par le gouvernement du Canada non seulement parce qu'il s'agit d'un grand pas en avant pour notre peuple, mais aussi en raison du processus qui a mené à son élaboration. Le projet de loi C-30 est le seul projet de loi qui touche les droits et les intérêts des Premières nations qui a été élaboré par le gouvernement en collaboration avec les Premières nations, par l'entremise de l'Assemblée des Premières Nations.

Selon nous, ce processus est un acte de respect. Les Premières nations ont le droit légal d'être consultées au sujet des textes législatifs qui les touchent directement. Le processus de collaboration qui a mené à l'élaboration du projet de loi C-30 reconnaît pour la première fois ce droit. C'est pourquoi nous appuyons le projet de loi. Le respect de nos droits revêt une grande importance.

Nous appuyons aussi le projet de loi C-292 parce que, pour nous, une entente est une entente. Nous avons entrepris des discussions de bonne foi avec tous nos partenaires fédéraux, provinciaux et territoriaux, et en sommes arrivés à une entente.

Quand le gouvernement du Canada conclut un accord public connu de tous avec nous — et il y a un exemple d'un tel accord — et cherche ensuite des façons de casser cette entente, il déshonore la Couronne. Il échoue dans sa tentative de traiter notre peuple avec respect. Les éléments sur lesquels nous nous étions entendus dans le cadre de l'Accord de Kelowna n'ont fait l'objet d'aucune mesure, mais ils n'en demeurent pas moins importants pour l'avenir des citoyens canadiens membres des Premières nations, comme ils l'ont toujours été.

Il faut que le gouvernement du Canada reconnaisse les droits inhérents des Autochtones et les droits découlant d'un traité de notre peuple. Le gouvernement actuel, qui a, en fait, voté contre

Rights of Indigenous Peoples, contrary to the over 100 states that adopted it in the UN General Assembly, and now its own Parliament, clearly does not respect our rights.

To vote against a fundamental international human rights instrument is not only a stain on Canada's human rights record, it is a signal to the international community and the international cooperative processes that, in matters affecting indigenous peoples, the current government does not intend to adhere to international standards and best practices.

This is even more troubling when international and domestic legal and political scholars, experts and jurists affirm that the UN declaration does not contravene the Canadian Constitution. In fact, it respects the rule of law and bolsters the principles, values and rights contained therein.

In this regard, I would like to take this opportunity to thank Parliament for passing the motion to implement the UN declaration. I would encourage senators to follow the lead of the other place.

I also call to your attention that, at this moment, there is a regional process taking place to draft a declaration of rights for indigenous peoples for the Inter-American Human Rights System.

The Organization of American States is a vital regional agency committed to the purposes and principles of the United Nations. The OAS is drafting a human rights instrument to protect the rights of indigenous peoples of the North and South American continent and small island states of this region.

I regret to report that the Government of Canada has refused to join other nations in accepting the UN declaration text as the starting point or minimum outcome for a draft OAS declaration. In fact, while time does not permit me here to explain more fully, the actions and positions of Canada at the OAS would severely undermine the principle of international cooperation that is a crucial element of the United Nations charter and the OAS charter.

We need better cooperation. We need the Government of Canada to reconcile itself with the First Peoples of this land. We need the Government of Canada to respect the rule of law. Governments across Canada fail continuously in their duty to consult with First Nations on decisions that affect our rights. Canada must consult with us on the development of legislation that affects us and on decisions that affect resources on our lands and traditional territories. This is the law. Failure to meet that duty can be seen by many as a lack of respect for the rule of law. Its consequence can be seen in points of conflict across the country. Actions that have resulted in the jailing of First Nations leaders are a direct result in response to the disrespect for the rule of law that governments demonstrate whenever they assign resource development rights on our lands and territories

la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, contrairement à plus de 100 États qui l'ont adoptée à l'Assemblée générale des Nations Unies, et maintenant son propre parlement, ne respecte pas, de toute évidence, nos droits.

Le vote contre un instrument international fondamental des droits de la personne constitue une tache sur le dossier du Canada en matière de droits de la personne, en plus d'être un signal envoyé à la communauté internationale et aux processus de collaboration internationale qui veut dire que, en ce qui concerne les peuples autochtones, le gouvernement actuel n'a pas l'intention de respecter les normes internationales ni les pratiques exemplaires.

Ce qui est encore plus troublant, c'est que les chercheurs, les experts et les juristes spécialisés en politique et en droit à l'échelle nationale et internationale affirment que la déclaration des Nations Unies ne contrevient pas à la Constitution canadienne. En fait, la déclaration respecte la règle de droit et renforce les principes, les valeurs et les droits enchâssés dans la Constitution.

J'aimerais, à ce sujet, profiter de l'occasion pour remercier le Parlement d'avoir adopté la motion visant la mise en œuvre de la déclaration des Nations Unies. J'encourage les sénateurs à suivre l'exemple de la Chambre basse.

Je souligne aussi qu'il y a actuellement un processus régional en cours concernant l'élaboration d'une déclaration des droits des peuples autochtones qui s'inscrirait dans le système interaméricain de protection des droits de la personne.

L'Organisation des États américains est un organisme régional essentiel voué aux objectifs et principes des Nations Unies. L'OEI élabore actuellement un instrument des droits de la personne visant à protéger les droits des peuples autochtones de l'Amérique du Sud et du Nord et des petits États insulaires de la région.

Je suis au regret de vous annoncer que le gouvernement du Canada a refusé de se joindre à d'autres nations pour accepter le texte de la déclaration des Nations Unies comme point de départ ou comme résultat minimum pour une première version de la déclaration de l'OEI. Je n'ai pas le temps de vous fournir d'autres explications, mais, en réalité, les actes et la position du Canada au sein de l'OEI risquent de nuire grandement au principe de collaboration internationale qui fait partie intégrante de la charte des Nations Unies et de la charte de l'OEI.

Nous devons améliorer la collaboration. Le gouvernement du Canada doit se réconcilier avec les peuples autochtones du pays. Le gouvernement du Canada doit respecter la règle de droit. Les gouvernements présents au Canada n'ont pas cessé de faillir à leur devoir de consulter les Premières nations avant de prendre des décisions qui touchent leurs droits. Le gouvernement doit nous consulter au sujet de l'élaboration de dispositions législatives qui nous touchent et des décisions qui touchent les ressources sur nos terres et dans nos territoires traditionnels. C'est la loi. Le fait de ne pas s'acquitter de ce devoir peut être perçu par bien des gens comme un manque de respect envers la règle de droit, ce qui peut entraîner des points de conflits partout au pays. Les actes qui ont mené à l'emprisonnement de chefs des Premières nations ont été commis directement en réaction au manque de respect pour la

without first having met their duty to consult and accommodate First Nations rights and interests as required by the laws of Canada.

When I speak about better cooperation and when I speak about trust and honouring commitments, I speak to two important issues that would suggest to me that trust, political goodwill and commitments made are not being honoured. Here I am referring to the promised apology to our people for the tragic and sad chapter of the residential school experience, and the Truth and Reconciliation Commission.

We signed a political agreement on May 30, 2005 that set out the basis for the negotiations that took place that led to the agreement in principle and then the formal adoption of the Residential School Settlement Agreement. In that political agreement, there is a commitment that the Government of Canada would engage the Assembly of First Nations in writing the language of the apology that was promised us in the Speech from the Throne in October, including sitting down with the government to figure out together the appropriate place for this very significant moment in Canadian history. To this date, we have not had any formal discussions with the federal government, consistent with the political agreement.

We are now hearing rumours that the apology will be presented to the nation on either May 21 or 23. I would remind honourable senators here that the worst thing that could happen with the apology is if the government were to apologize to us and the apology was rejected. We do not want to see that as the outcome.

We would urge the government to honour the commitment outlined in the political agreement of May 30, 2005. We want to be engaged and do it right. We want this apology to be of great significance not just to survivors of the residential school experience but to the entire country. Indeed, we want to speak to the world on this matter. This is an opportunity for Canada to present itself as a country that truly believes in the first peoples of the land and that all of the injustices and harms that have been inflicted on our people are accepted for what they are and that the country, through its government, is prepared to apologize to our people.

We also need the Government of Canada to address the fundamental unfairness that First Nations face every day. That unfairness results from policies such as the cap of 2 per cent on funding growth for core programs and services like housing and infrastructure, social and economic development and educational growth. This is happening while growth in services for other Canadians, through health and social transfers, run at three times that rate. This is not a theoretical math problem. It means that while inflation matches that 2 per cent cap, and our population grows at the fastest rate in the country, 3.5 times the national

règle de droit dont font preuve les gouvernements quand ils cèdent les droits d'exploitation des ressources qui se trouvent sur nos terres et dans nos territoires sans s'être d'abord acquittés de leur devoir de consulter les Premières nations et de tenir compte de leurs droits et intérêts, comme l'exige le droit canadien.

Lorsque j'évoque une meilleure coopération et quand j'évoque la confiance et le respect des engagements, je renvoie à deux problèmes importants qui révèlent, à mon avis, que le climat de confiance, la bonne volonté du monde politique et les engagements ne sont pas respectés. Je parle ici des excuses qui ont été promises à notre peuple pour les événements tristes et tragiques des pensionnats, et de la Commission de vérité et de réconciliation.

Nous avons signé, le 30 mai 2005, une entente politique qui établissait les fondements de négociations qui ont eu lieu et qui ont mené à l'accord de principe, puis à l'adoption officielle de la Convention de règlement relative aux pensionnats indiens. Dans cet accord politique, le gouvernement du Canada s'engageait à faire rédiger les excuses promises dans le discours du Trône d'octobre par l'Assemblée des Premières Nations, ce qui voulait dire, entre autres, que l'Assemblée s'assoierait avec le gouvernement pour choisir, ensemble, l'endroit où se déroulerait ce moment très important de l'histoire canadienne. Nous n'avons eu, à ce jour, aucun échange officiel avec le gouvernement fédéral, comme le précise l'accord politique.

Il y a présentement des rumeurs selon lesquelles des excuses devraient être présentées à la nation le 21 ou le 23 mai. J'aimerais vous rappeler, honorables sénateurs, que ce qui pourrait arriver de pire concernant les excuses, c'est que le gouvernement s'excuserait, mais que ses excuses seraient refusées. Nous ne voulons pas que ça finisse comme cela.

Nous demandons avec insistance au gouvernement de respecter l'engagement qu'il a pris dans l'accord politique du 30 mai 2005. Nous voulons participer, et nous voulons le faire de la bonne façon. Nous voulons que ces excuses soient importantes non seulement pour les survivants des pensionnats, mais pour le pays en entier. En fait, nous voulons que le monde entier soit au courant. Il s'agit d'une occasion, pour le Canada, de donner de lui-même l'image d'un pays qui reconnaît véritablement l'importance des peuples autochtones, qui reconnaît toutes les injustices et tous les torts qui ont été infligés à notre peuple, et qui est prêt à s'excuser, par l'entremise de son gouvernement, auprès de notre peuple.

Il faut aussi que le gouvernement du Canada élimine l'injustice fondamentale à laquelle font face les membres des Premières nations chaque jour. Cette injustice découle de politiques comme le plafond de 2 p. 100 imposé à l'augmentation du financement des programmes et des services essentiels, comme le logement et l'infrastructure, le développement social et économique, et le progrès scolaire. Ce plafond existe tandis que l'augmentation des services offerts aux autres Canadiens par l'entremise des transferts sociaux et relatifs à la santé est trois fois plus rapide. Ce n'est pas un problème mathématique théorique. Cela signifie que, pendant

average, our communities fall further and further behind. In the 12 years since this cap was introduced, First Nation governments have lost over 25 per cent in real purchasing power.

Notwithstanding the government's announcement yesterday, over 100 First Nation communities will continue to live without clean water. We cannot say at this time that the new strategy will resolve that situation because it appears that the investment represents monies that were unspent and re-profiled in the recent budget. We understand, based on our analysis, that infrastructure funding in fact will go down and be reduced by \$250 million over the next two years.

The cap means that 27,000 of our children end up in state care, stripped of their families and the love that every child has a right to expect. This is three times the number of children that were in residential schools during the height of the residential school experience.

It means that development is stymied and despair continues while people struggle to lift themselves from the grinding poverty that robs them of hope.

While this government has moved to create loans for market housing, and we applaud them for this decision, nothing has been done for social housing. This means that 90,000 First Nations people are without a home and another 90,000 whose houses are badly in need of major repairs to deal with the mould, asbestos and vermiculite that results from the shoddy way in which they were originally built.

We have too many First Nations children and families living in trailers. These are fire hazards. The three First Nations children and their uncle who perished in a house trailer fire in northern Manitoba on March 11 highlight the urgency of the housing crisis for First Nations communities. I was at the funeral. It was a very sad moment for that community because there was no need for this tragic fire to have occurred. The grandmother of these three boys, aged five, four and three, is the chief of that community, Chief Shirley Castell.

The 2 per cent cap means that in 39 communities across this country, children have no school to go to, and in the rest there are insufficient tools for modern education and insufficient funds to pay teachers. At a time when everyone recognizes that education is the single most important element in building a positive and hopeful future, First Nations children are denied by their government, funded at more than \$2,000 less per child than other Canadian students.

que l'inflation atteint un niveau semblable à ce plafond de 2 p. 100 et que notre population est celle qui croît le plus rapidement au pays — 3,5 fois plus vite que la moyenne nationale —, nos collectivités tirent de plus en plus de l'arrière. Au cours des 12 années qui se sont écoulées depuis la mise en place de ce plafond, les gouvernements des Premières nations ont connu une diminution de leur pouvoir d'achat réel de plus de 25 p. 100.

Indépendamment de ce qu'a annoncé le gouvernement hier, plus de 100 collectivités des Premières nations continueront de vivre sans eau potable. Nous ne pouvons pas affirmer, pour l'instant, que la nouvelle stratégie règlera le problème puisque l'investissement semble représenter des sommes qui ont été inutilisées et reportées dans le récent budget. Selon notre analyse, nous pensons que le financement de l'infrastructure diminuera plutôt, et qu'il sera réduit de 250 millions de dollars au cours des deux prochaines années.

Le plafond signifie que 27 000 de nos enfants se retrouvent sous la garde de l'État, privés de leurs familles et de l'amour auquel chaque enfant est en droit de s'attendre. Ce chiffre est trois fois plus élevé que le nombre d'enfants qui se sont retrouvés dans des pensionnats à l'époque la plus active des pensionnats.

Cela signifie que le développement est contrecarré et que la détresse se poursuit pendant que des gens essaient de se sortir de cette pauvreté qui les écrase et qui leur enlève tout espoir.

Le gouvernement actuel a pris la décision de créer des prêts pour le logement du marché privé, décision que nous approuvons avec vigueur, mais il n'a rien fait pour le logement social. Cela signifie que 90 000 membres des Premières nations n'ont pas de logement, et que 90 000 autres vivent dans des logements qui ont besoin de réparations majeures si l'on veut se débarrasser de la moisissure, de l'amiante et de la vermiculite qu'on y trouve à cause de la façon bâclée dont ils ont été construits à l'origine.

Un trop grand nombre d'enfants et de familles des Premières nations vivent dans des remorques. Ces remorques présentent un grand risque d'incendie. Le décès de trois enfants des Premières nations et de leur oncle dans l'incendie d'une roulotte survenu le 11 mars dans le nord du Manitoba fait ressortir l'urgence de régler la crise du logement pour les collectivités des Premières nations. Je suis allé aux funérailles. C'était un événement très triste pour cette collectivité parce qu'il n'y avait pas de raison pour qu'un tel incendie tragique ait lieu. La grand-mère des trois garçons, qui avaient cinq, quatre et trois ans, est la chef de la collectivité et s'appelle Shirley Castell.

À cause du plafond de 2 p. 100, dans 39 collectivités réparties partout au pays, des enfants n'ont pas d'école, et dans les autres collectivités, les écoles n'ont pas suffisamment d'outils pour offrir un enseignement moderne et manquent d'argent pour payer les enseignants. À une époque où tout le monde s'entend pour dire que l'éducation est le facteur unique qui a le plus d'importance dans la mise en place d'un avenir positif et rempli d'espoir, le gouvernement vient refuser ce droit aux enfants des Premières nations en versant, pour chacun d'entre eux, un financement inférieur de plus de 2 000 \$ au financement versé pour les autres élèves canadiens.

You have a copy of my written text. I will go to the end of my written presentation now and talk specifically about Kelowna and the agreement that we reached with the Government of Canada and the 13 other jurisdictions, plus five national organizations.

We recognize that the Kelowna Accord was not the total answer, but it represented a significant first step in implementing a comprehensive plan that was the result of 18 months of long, hard work, a process that engaged approximately 1,000 people, a plan that was a direct result of a challenge that was posed to Mr. Chartier and me and the three other national Aboriginal leaders by the Council of the Federation when we went to them for support. They said to us, "If you can convince us through a plan of the support you need, and if you have a plan that has real outcomes and targets, we will support you." That 18-month process that engaged 1,000 of our people had real targets and real outcomes. It was a plan.

A central feature of the plan had to do with accountability and governance, because we understood that accountability was a major concern with a good number of people. We wanted to be able to demonstrate that we were committed to accountability and transparency and good government. We insisted that the plan include work that was related to putting together an institution that would speak to the issue of accountability. One of those institutions was our own Auditor General. That proposition was supported by the Auditor General of Canada, Sheila Fraser. We also recommended creating an ombudsman. I apologize for not being politically correct here. In our view, these two important institutions, if properly structured, would have given comfort to many people who wanted us to demonstrate to them that we were committed to governance and accountability.

We wonder now what will occur, because we were promised in the last election that the government would put wheels on Kelowna. They also made it very clear that they agreed with the targets and the outcomes. They did not necessarily agree with the process, but they also said they would work with provincial and territorial governments to give effect to the plan. We still believe that the plan is, as it was then, a good opportunity for us — a process that would enable this country to turn the corner on this issue that has plagued successive governments. This is about First Nations poverty. We, of course, are very disappointed that we have not been able to give effect to this plan. We do not know what will happen. We hope that you will do the right thing and that you will support Bill C-292.

The Chair: Thank you, National Chief. Before we go to questions from senators, I would like to thank you, National Chief. I saw you at committee on Bill C-30 in the other place. You did live up to your word, and a man's word is his bond.

Vous avez une copie écrite de mon texte. Je vais maintenant me rendre jusqu'à la fin de mon document écrit et parler plus particulièrement de Kelowna et de l'accord que nous avons conclu avec le gouvernement du Canada et les 13 autres gouvernements, de même qu'avec cinq organismes nationaux.

Nous reconnaissons que l'Accord de Kelowna n'était pas une panacée, mais il représentait une première étape importante de la mise en œuvre du plan détaillé, fruit de 18 mois de long et dur labeur auquel ont participé environ 1 000 personnes. Ce plan était le résultat direct du défi que nous avait lancé, à M. Chartier et à moi, ainsi qu'à trois autres leaders autochtones du pays, le Conseil de la fédération quand nous lui avons demandé de nous apporter son soutien. Les représentants du conseil nous ont dit : « Si vous pouvez nous présenter un plan pour nous convaincre du soutien dont vous avez besoin, et si votre plan comprend des objectifs et des résultats réels, nous vous appuierons. » Ce processus, qui a duré 18 mois et qui a mobilisé 1 000 de nos membres, a donné des objectifs réels et des résultats réels. Nous avons obtenu un plan.

Nous avions placé, au cœur du plan, les questions de la responsabilisation et de la gouvernance, parce que nous avons compris que la responsabilisation constitue une préoccupation importante pour bon nombre de personnes. Nous voulions être en mesure de prouver que nous tenions résolument à la responsabilisation, à la transparence et à la saine gestion des affaires publiques. Nous avons insisté pour que le plan prévoie la mise sur pied d'une institution qui s'exprimerait sur la question de la responsabilisation. Nous avons proposé de nommer notre propre vérificateur général, proposition qui a été appuyée par la vérificatrice générale du Canada, Sheila Fraser. Nous avons aussi recommandé la création d'un poste d'ombudsman. Je m'excuse de ne pas faire preuve de rectitude politique. À notre avis, ces deux institutions importantes, si elles sont structurées adéquatement, auraient servi de garantie pour bien des gens qui souhaiteraient que nous leur prouvions que nous tenons résolument à la responsabilisation et à la gouvernance.

Maintenant, nous nous demandons ce qui va arriver puisque le gouvernement nous avait promis, aux dernières élections, de mettre Kelowna en route. On nous avait aussi dit clairement que le gouvernement était d'accord avec les objectifs et les résultats. Il n'était pas nécessairement d'accord avec le processus, mais on nous a dit que le gouvernement collaborait avec les gouvernements provinciaux et territoriaux pour mettre le plan en vigueur. Nous continuons de croire que le plan était et est toujours une bonne solution pour nous — un processus qui permettrait à notre pays de tourner la page en ce qui concerne cette question qui a hanté les gouvernements les uns après les autres. C'est la pauvreté des Premières nations qui est en cause. Nous sommes, évidemment, très déçus que le plan n'ait pu être mis en vigueur. Nous ne savons pas s'il le sera un jour. Nous espérons que vous ferez votre devoir et que vous appuierez le projet de loi C-292.

Le président : Merci, chef national. Avant que nous passions aux questions des sénateurs, j'aimerais vous remercier, chef national. Je vous ai vu, à la rencontre sur le projet de loi C-30, à l'autre endroit. Vous avez tenu parole, et la parole d'un homme

I believe that is important. I hope, as we go forward, that the Crown and everyone involved will maintain the same level of integrity. You made a deal and you stuck by the deal.

This committee was quite instrumental in studying specific claims. I certainly do not take any credit for it as an individual but most of the senators at this table were involved in that process. I would like to commend you on that action that you took, National Chief.

Senator Campbell: Chief Fontaine, we had a witness, Patrick Brazeau, who spoke about the Liberals pulling the plug on the accountability framework at Kelowna. Can you comment on that?

Mr. Fontaine: I made the point that the plan that became the Kelowna Accord and was endorsed by 14 jurisdictions and five national organizations had, as one of the central features, accountability and governance. In fact, we were able to convince the 14 jurisdictions that, of \$5.1 billion that is committed, \$120 million be set aside to deal with governance and accountability issues.

We had undertaken considerable work in this regard. That work progressed well into 2006. It built on the Auditor General's analysis of the issue of accountability. You will recall that in her report, Ms. Fraser pointed out to us that First Nation governments had an onerous burden imposed on them because our governments are expected to provide, on average, 168 reports per year, plus four quarterly audits, including the final audit.

I am going offside here, but I must. People talk about First Nation governments not being accountable. Ninety-seven per cent of all the First Nation governments in the country are compliant. That means they meet all of the accounting and legal requirements according to audits. Only 3 per cent are non-compliant.

In addition, we have all of the 168 reports. Clearly, we made a real and serious commitment to the issue of accountability. The plug was never pulled by the previous government. There was a commitment and the commitment was \$120 million to enable the national organizations to work with the other jurisdictions to put in place appropriate accountability measures.

Senator Campbell: We had before us Rod Bruinooge, Secretary to the Minister of Indian Affairs and Northern Development. He was a good and respectful witness and I appreciate that. He said that the \$3.7 billion in Budget 2006 was better than what was offered at Kelowna. I would ask you to respond to that.

Mr. Fontaine: It is important to make a distinction. When you consider the \$3.7 billion figure, \$2.2 billion of that concerns the Residential School Settlement Agreement. When we talk about that settlement agreement, we are not talking about programs and

engage son honneur. Je crois que c'est important. J'espère que, à mesure que nous irons de l'avant, la Couronne et toutes les personnes engagées se montreront aussi intègres que vous. Vous avez conclu un pacte, et vous l'avez respecté.

Le comité a joué un rôle plutôt actif dans l'étude des revendications particulières. Je n'ai certainement pas de mérite à moi seul, mais la plupart des sénateurs présents aujourd'hui ont participé au processus. J'aimerais vous féliciter des mesures que vous avez prises, chef national.

Le sénateur Campbell : Chef Fontaine, l'un des témoins que nous avons entendus, Patrick Brazeau, a affirmé que les libéraux avaient sabordé le cadre de responsabilisation à Kelowna. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

M. Fontaine : J'ai dit que le plan qui a donné naissance à l'Accord de Kelowna et qui a été appuyé par 14 provinces et territoires et cinq organismes nationaux avait, parmi ses caractéristiques principales, la responsabilisation et la gouvernance. En fait, nous avons réussi à convaincre les 14 provinces et territoires du fait qu'il fallait mettre de côté 120 millions des 5,1 milliards de dollars promis pour s'occuper des questions de responsabilisation et de gouvernance.

Nous avons entrepris un travail gigantesque à ce sujet, travail qui s'est poursuivi jusqu'en 2006. Il s'appuyait sur l'analyse qu'avait faite la vérificatrice générale sur la question de la responsabilisation. Vous vous rappelez sûrement que, dans son rapport, Mme Fraser avait souligné que les gouvernements des Premières nations entraînaient un lourd fardeau parce qu'ils doivent fournir, en moyenne, 168 rapports par année, plus quatre vérifications trimestrielles, y compris la vérification finale.

Je m'éloigne un peu du sujet, mais je n'ai pas le choix. Les gens disent que les gouvernements des Premières nations ne rendent pas de comptes. Quatre-vingt-dix-sept pour cent des gouvernements des Premières nations du pays respectent les règles. Cela signifie que, selon les vérifications, ils respectent toutes les exigences juridiques et comptables. Seulement 3 p. 100 d'entre eux ne respectent pas toutes les règles.

Par ailleurs, nous avons les 168 rapports en question. De toute évidence, nous avons pris un engagement réel et solide en matière de responsabilisation. Le gouvernement précédent n'a jamais sabordé le navire. Il y avait eu un engagement, qui était de fournir 120 millions de dollars pour permettre aux organismes nationaux de collaborer avec les gouvernements provinciaux et territoriaux afin de mettre en place les mesures de responsabilisation appropriées.

Le sénateur Campbell : Nous avons entendu Rod Bruinooge, secrétaire du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il s'est révélé un témoin respectueux et crédible, et j'ai bien aimé l'entendre. Il a affirmé que les 3,7 milliards de dollars accordés dans le budget de 2006 étaient supérieurs à ce qui avait été offert à Kelowna. J'aimerais que vous réagissiez à cette affirmation.

M. Fontaine : Je crois qu'il faut faire une distinction. Sur les 3,7 milliards de dollars, 2,2 milliards de dollars concernaient la Convention de règlement relative aux pensionnats. Cette convention de règlement n'a aucun lien avec les programmes

services. We are talking about settlement monies. It represents a legal obligation on the part of the government through this court process.

I will make the points that \$2.2 billion was for the Residential School Settlement Agreement and \$600 million was for provincial and territorial governments for off-research housing, primarily. In Budget 2006, there are provisions for \$150 million in the first year and \$300 million ongoing investments in First Nation programs.

In this budget, there was a reference to \$600 million for Aboriginal programs; \$270 million of that was new money. That is \$135 million for two years. The rest was re-profiled money. This was money that had not been spent and was rolled over. We are not talking about new money here.

If you look at the spending plan as reflected in the budgets, in three years we are talking about approximately \$633 billion in spending by the government. Approximately \$100 billion of that is for new funding priorities and \$37 billion was applied to pay down the debt.

This year, the commitment that we have received is \$270 million in new money and the balance of the \$600 million is in re-profiled funding.

Senator Segal: I want to thank both the witnesses for making time in their schedule to assist the committee in considering the issue before us.

I wish to say, if I may, to National Chief Fontaine, I recall a speech he made at Queen's University as the gala lecturer not that many years ago. He talked about how much time he spent as Grand Chief visiting reservations and attending the funerals of young Aboriginal men on a regular basis. He said that it was too large a part of his day-to-day agenda as Grand Chief at the time.

In that context, the question that I would like both our guests to reflect upon is whether, for all of our focus on Kelowna and whatever partisan divisions may exist around that question, a multi-year, \$5 billion project is enough, considering that, in terms of the actual gap in the standard of living, in the life expectancy and in the opportunities for young people, it does not come close to addressing the question?

Is there not some fear that the engagement on the Kelowna Accord is a diversion from the core issue? The core issue is the denial by successive Canadian governments, for many decades, of the rights of First Nations to their own land, their own territory and their resources and cash flow that would emerge therefrom, which is really the purport of what the constitutional right has always reflected?

et les services. Cet argent est destiné à un règlement. Il s'agit d'une obligation juridique devant les tribunaux de la part du gouvernement.

Je veux souligner que 2,2 milliards de dollars étaient destinés à la Convention de règlement relative aux pensionnats, et que 600 millions de dollars étaient destinés aux gouvernements provinciaux et territoriaux et devaient servir, essentiellement, aux logements hors des réserves. Dans le budget de 2006, le gouvernement prévoit 150 millions de dollars la première année et 300 millions de dollars en financement continu pour les programmes des Premières nations.

Dans ce budget, on fait référence à 600 millions de dollars pour les programmes autochtones; de ce montant, 270 millions de dollars étaient de l'argent frais. Cela correspond à 135 millions de dollars par année, pendant deux ans. Le reste était de l'argent redistribué. Il s'agissait d'argent qui n'avait pas été dépensé et qui était versé de nouveau. Il ne s'agissait pas, dans ce cas, d'argent frais.

Si on examine le plan de dépenses énoncé dans le budget, on constate que le gouvernement prévoit dépenser environ 633 milliards de dollars sur trois ans. De ce montant, environ 100 millions de dollars seront consacrés à de nouvelles priorités en matière de financement, et 37 milliards de dollars serviront au remboursement de la dette.

Cette année, le gouvernement s'est engagé à nous verser 270 millions de dollars d'argent frais, et le reste des 600 millions de dollars sera du financement réaffecté.

Le sénateur Segal : Je veux remercier les deux témoins d'avoir trouvé un moment, dans leur horaire, pour venir aider le comité à examiner la question qui lui est soumise.

J'aimerais dire au chef national Fontaine, si vous le permettez, que je me souviens d'un discours qu'il avait prononcé à l'Université Queen's à titre de conférencier au gala, il y a quelques années. Il avait parlé du temps qu'il avait consacré, en tant que grand chef, à visiter régulièrement des réserves et à assister aux funérailles de jeunes hommes autochtones. Il avait dit que cette tâche occupait une trop grande part de son travail au quotidien comme grand chef à l'époque.

J'aimerais, dans ce contexte, que nos deux invités répondent à la question suivante : est-ce que, même si nous mettons beaucoup l'accent sur Kelowna, et malgré les divisions partisans qui existent à ce sujet, un projet pluriannuel de cinq milliards de dollars est suffisant, si l'on tient compte du fait que, compte tenu de l'écart actuel entre le niveau de vie, l'espérance de vie et les possibilités pour les jeunes, cela ne permet absolument pas de régler la question?

Serait-il justifié de craindre que l'engagement envers l'Accord de Kelowna nous éloigne du véritable problème? Le véritable problème, c'est le refus des gouvernements canadiens qui se sont succédé depuis plusieurs décennies de reconnaître les droits des Premières nations à posséder leurs propres terres, leur propre territoire et leurs ressources, et de profiter de l'argent que cela leur apporterait, puisque c'est ce que le droit constitutionnel a toujours véritablement prévu.

I worry that, while this is an important debate about a specific instrument that one government put in place and another government did not put in place, it is a diversion from the more fundamental question; namely, the massive gap that exists between First Nations and other Canadians. A diversion from the fact that there is no evidence — based on all the money that is being spent and the goodwill of many — that that gap is narrowing.

I wonder whether we should, at some point, reflect on the more fundamental question rather than getting diverted by whether government A had the right idea or government B is not being sufficiently respectful of what government A had in mind at the time. The core question is that people's lives are being diminished and, in some measure, constrained, limited, diverted and destroyed while we discuss instruments for multi-year spending which, for most people, does not have much impact in their day-to-day life.

Mr. Chartier: I will try to broach that. It is a very broad question and a very important one. It is one that we have grappled with over the years.

I want to state that we are seeking the right of self-determination as a people and we are seeking to have the constitutional rights brought to life for the Metis nation. We are having a difficult time to achieve this as I stated in my opening comments.

We were getting close to \$300,000 per year for litigation funding to assist us to carve out those rights in the courts, but that was discontinued last year. We are still seeking to resolve this at the political level.

In 1992, unfortunately, we did not succeed with the Charlottetown round and with the referendum. We lost a Metis nation accord that we negotiated under the leadership at the time of the Right Honourable Joe Clark and the five provinces within which the Metis nation lives. It would have addressed the issue of land rights, not recognizing a constitutional right, but an accommodation for a land base, self government and financing for the Metis nation.

It would have set that broad framework and paved the way to an amendment to the constitution saying that all Aboriginal peoples fall within the purview of section 91.24 under the generic term "Indian" giving the federal government the necessary jurisdiction to deal with us.

We have been trying to get back to that stage. That particular 1992 agreement negotiated with the Mulroney government was the ideal thing for us, but it failed. We have not got there yet and I am not sure if we ever will.

We had something to work with, with the Martin government and the Kelowna agreement, in the number of months leading up to it with the May 31, 2005 signing of the Metis Nation Framework Agreement. We saw a mechanism to address the

Je crois que le débat concernant un instrument particulier adopté par un gouvernement puis rejeté par un autre gouvernement est un débat important, mais je crains qu'il nous éloigne d'un problème beaucoup plus fondamental, soit l'écart considérable qui existe entre les membres des Premières nations et les autres Canadiens. Je crains que la question nous empêche de voir que rien ne prouve que cet écart s'amenuise, malgré tout l'argent dépensé et la bonne volonté de bien des gens.

Je me demande si nous ne devrions pas, d'une certaine façon, réfléchir au problème fondamental plutôt que de nous demander si le gouvernement A a eu une bonne idée, ou si le gouvernement B ne respecte pas suffisamment ce qu'avait prévu le gouvernement A à l'époque. La question à laquelle il faut s'attarder, c'est que la qualité de vie des gens diminue et que certaines personnes voient leur vie gênée, limitée, déroutée et détruite pendant que nous discutons d'instruments de financement pluriannuel qui n'ont pas beaucoup de répercussions sur la vie quotidienne de la plupart des gens.

M. Chartier : Je vais tenter de répondre à cela. Il s'agit d'une question très vaste et très importante. C'est l'une des questions auxquelles nous nous sommes butés pendant des années.

J'aimerais établir que nous voulons obtenir le droit à l'autodétermination en tant que peuple, et que nous voulons que la Constitution reconnaisse les droits de la nation métisse. Nous avons beaucoup de difficulté à y parvenir, comme je l'ai dit dans ma déclaration d'ouverture.

Nous obtenions près de 300 000 \$ par année pour nous aider à défendre nos droits devant les tribunaux, mais ce financement nous a été retiré l'an dernier. Nous tentons encore de régler la question sur le plan politique.

En 1992, nous avons malheureusement connu un échec avec les discussions à Charlottetown et avec le référendum. Nous avons perdu un accord sur la nation métisse que nous avions négocié, à l'époque, sous la direction du très honorable Joe Clark avec les cinq provinces où vivent des membres de la nation métisse. Cet accord aurait réglé la question des droits territoriaux; il ne nous accordait pas un droit constitutionnel, mais il jouait le rôle de compromis et accordait à la nation métisse une assise territoriale, l'autonomie gouvernementale et du financement.

Cet accord aurait donné lieu à un cadre général et aurait préparé le terrain à une modification de la Constitution, où il est dit que tous les peuples autochtones sont visés par l'article 91.24 sous le terme « Indiens », article selon lequel l'autorité législative du gouvernement fédéral s'étend à nous.

Nous avons tenté de revenir à cette étape. Cet accord de 1992, négocié avec le gouvernement Mulroney, était la solution idéale pour nous, mais il a échoué. Nous n'avons pas encore pu retourner à ce point, et je ne sais pas si nous réussirons un jour.

L'Accord de Kelowna élaboré avec le gouvernement Martin nous donnait de la matière pour commencer à travailler pendant les mois qui ont mené à la signature, le 31 mai 2005 de l'Accord-cadre entre le Canada et la nation métisse. Nous avions

depressing day-to-day issues that our people are facing. That is also critical to us and we need to address both the rights and needs of our people.

The framework agreement would have led us in that direction. It did not go as far as we would have liked, but it would have been a foundation and would have addressed unresolved legal and constitutional issues in a dialogue outside the court system.

The Kelowna agreement was important because we felt that we were the biggest winners of all the Aboriginal peoples. This was not in terms of the numbers of dollars or programs, but the mere fact that we were recognized as a people and a nation. We were entering into a distinctions-based approach: the Metis nation, First Nations and Inuit. We would no longer have this pan-Aboriginal approach that certain leaders try to continue fostering because it keeps them alive.

We were looking at First Nations governments, Metis nation government and Inuit governments. In the end, that is a way to get to where we need to be. It is peoples and nations that have a right to self government, not numbers of individuals or gender, et cetera. We were on the right road in 1992, and again with the Kelowna Accord that would have seen Metis nation-specific institutions which was an important step toward self government.

If you remember former Saskatchewan Premier Grant Devine in the 1980s said he "did not want to buy a pig in a poke." Therefore, we had the tripartite process to show what self government would be. The Martin initiative under Kelowna would have taken us in that direction. It would have shown this is what we can do if we are given the wherewithal to develop our own programs and services and to control and deliver themselves ourselves.

It would have been important for the Metis nation because it opened the opportunity for a multilateral process to engage the five provinces along with the federal government.

Therefore, it was very important for us although not the ideal or ultimate of what we would like to get. That was what we would have received under the Métis nation accord of 1992. However, it was a good start back in that direction.

Mr. Fontaine: Before I respond to your question, Senator Segal, I wanted to express my thanks and appreciation to Senator St. Germain, the chair of this committee, for his kind words for the work the Government of Canada and the Assembly of First Nations did together. I want to say thank you for your good work and the work of this committee.

accès à un mécanisme nous permettant de régler les graves problèmes qu'éprouve notre peuple au quotidien. Cela est très important aussi pour nous : nous voulons défendre les droits de notre peuple et répondre à ses besoins.

L'accord-cadre nous aurait poussés dans cette direction. Il n'est pas allé aussi loin que nous l'aurions souhaité, mais il aurait pu servir d'assise et nous aurait permis de nous occuper de questions juridiques et constitutionnelles non résolues dans le cadre d'un dialogue à l'extérieur du système judiciaire.

L'Accord de Kelowna est important parce qu'il nous faisait sentir comme les plus grands gagnants de tous les peuples autochtones. Non pas parce que nous avions obtenu plus d'argent ou plus de programmes, mais simplement parce que l'accord nous reconnaissait le statut de peuple et de nation. Nous pouvions maintenant aborder les enjeux en établissant une distinction entre la nation métisse, les Premières nations et les Inuits. Nous aurions été débarrassés de l'approche panautochtone que certains leaders s'entêtaient à favoriser parce que cela les tenait en vie.

Nous nous retrouvions avec des gouvernements des Premières nations, un gouvernement de la nation métisse et des gouvernements inuits. Au bout du compte, cela nous aurait emmenés à destination. Il s'agit de peuples et de nations qui ont droit à l'autonomie gouvernementale, et ce ne sont pas simplement des statistiques qui précisent le nombre de personnes, le sexe, entre autres. Nous étions sur la bonne voie en 1992, et nous étions de nouveau sur cette voie avec l'Accord de Kelowna, qui prévoyait des institutions propres à la nation métisse, ce qui constitue une étape importante vers l'autonomie gouvernementale.

Je ne sais pas si vous vous souvenez de l'ancien premier ministre de la Saskatchewan, Grant Devine, qui affirmait, dans les années 1980, qu'il ne voulait pas agir à l'aveuglette. Nous avons donc procédé à une consultation tripartite pour expliquer la forme que prendrait l'autonomie gouvernementale. L'initiative de M. Martin à Kelowna nous aurait permis d'avancer dans cette direction. Elle nous aurait permis de montrer ce que nous pouvons faire si on nous donne les moyens d'élaborer nos propres programmes et services et de nous occuper nous-mêmes de les gérer et de les exécuter.

Cette initiative aurait été importante pour la nation métisse parce qu'elle aurait permis une consultation multilatérale avec les cinq provinces et le gouvernement fédéral.

Elle était donc très importante pour nous même si elle n'était pas l'idéal ni parfaite à l'égard de ce que nous voulons obtenir. Elle nous aurait permis de recevoir les mêmes avantages que ceux que nous aurait procurés l'accord relatif à la nation métisse de 1992. Il s'agissait d'un nouveau pas dans cette direction.

M. Fontaine : Avant de répondre à votre question, sénateur Segal, je voulais remercier le sénateur St. Germain, qui est le président du comité, et lui dire que j'apprécie ses bonnes paroles sur le travail conjoint du gouvernement du Canada et de l'Assemblée des Premières Nations. J'aimerais vous remercier de votre bon travail et du travail du comité.

I pointed out to the committee earlier today, that we both came to the process with considerable risk attached. We had to trust each other; we had to commit to the success of this process; and we had to bring goodwill to the process. All of those important elements were present throughout the entire process.

That is why we ended up with something as significant and as important as it was, not only to our people that are seeking justice for the many outstanding specific claims, but for the country. The success of this will be to Canada's benefit.

In terms of Senator Segal's question, the biggest challenge that this country faces in my view, is First Nations poverty. Simply put, our people are too poor.

If one were to ask me what do you mean, too poor? I would point them, as Auditor General Sheila Fraser did a few years ago, to the housing crisis in First Nations communities. It is a serious crisis and we need to do something about that.

We do not enjoy the same kind of access that ordinary Canadians have to quality health care. For example, there are four communities in the north-eastern part of Manitoba with 10,000 people where every mother that gives birth has to be flown out of the community because there are no facilities for them to have their babies.

We have some of the highest suicide rates anywhere in the world. I went to visit Matawa Tribal Council and one of the chiefs told me that small community of 600 people has had 26 suicides in the last number of years and there were 278 in that part of the province in northern Ontario. We are losing far too many of our young people and it is usually young men between the ages of 14 and 24. However, in Manitoba now we have kids killing themselves. There were two brothers, aged 8 years and 11 years, that committed suicide. That speaks to the despair in our community particularly amongst our youth.

Too many of our community have poor schools. I went to Atawapascat a couple of months ago. There are more than 400 school-aged children there and their school was condemned eight years ago. They have been told not to expect a new school for at least another five years, if not longer. When the government first condemned the school, the price tag to build a new school was \$17 million; today it is \$30 million. What will be in five years and beyond — \$40 million?

When I was in the community, the kids there came to me at the band office pleading with me to get them a new school. When I came south, I called the departmental officials and told them of my visit and what I had witnessed. They told me that as bad as that community was, there are many more in the Ontario region worse off than this community.

Plus tôt aujourd'hui, j'ai fait remarquer au comité que les deux parties ont engagé le processus malgré les risques considérables qu'il supposait. Nous devons nous faire confiance, avoir à cœur la réussite du processus et être pleins de bonne volonté. Nous avons fait preuve de tout cela au cours de chaque étape du processus.

C'est pourquoi nous avons réussi à obtenir des résultats aussi importants, non seulement pour notre peuple, qui réclame la justice dans le cadre des nombreuses demandes particulières qui demeurent en suspens, mais également pour le pays. Le Canada tirera profit du succès de cette entreprise.

En ce qui concerne la question du sénateur Segal, le plus grand défi auquel notre pays fait face est, selon moi, la pauvreté des Premières nations. Notre peuple est tout simplement trop pauvre.

Si on me demandait ce que je veux dire par là, je mettrais en lumière la crise du logement dans les collectivités des Premières nations comme l'a fait la vérificatrice générale, Sheila Fraser, il y a quelques années. Cette crise est grave, et nous devons faire quelque chose.

Nous n'avons pas accès à des soins de santé d'aussi grande qualité que les Canadiens ordinaires. Par exemple, il y a quatre collectivités de 10 000 personnes dans le nord-est du Manitoba, où chaque mère qui donne naissance doit quitter la collectivité par avion parce qu'il n'y a pas d'installations pour les accouchements.

Nous avons l'un des taux de suicide les plus élevés au monde. Je suis allé rendre visite au Conseil tribal de Matawa, et l'un des chefs m'a dit qu'il y a eu 26 suicides dans cette petite collectivité de 600 personnes au cours des dernières années et que, pendant la même période, il y en a eu 278 dans tout le nord de l'Ontario. Nous perdons nos jeunes en nombres beaucoup trop grands, et il s'agit habituellement de jeunes hommes âgés de 14 à 24 ans. Cependant, au Manitoba, ce sont maintenant les enfants qui se suicident. Deux frères, âgés de 8 et 11 ans, se sont suicidés. Cette situation reflète le désespoir de notre collectivité, et plus particulièrement de nos jeunes.

Un trop grand nombre de nos collectivités ont de mauvaises écoles. Je suis allé à Atawapascat il y a quelques mois. Plus de 400 enfants d'âge scolaire vivent dans cette collectivité, et leur école a été condamnée il y a huit ans. On leur a dit de ne pas s'attendre à avoir une nouvelle école avant encore cinq ans, au moins. Au moment où le gouvernement a condamné l'école, le coût de construction d'une nouvelle école était de 17 millions de dollars; aujourd'hui, ce montant s'élève à 30 millions de dollars. Combien coûtera une nouvelle école dans cinq ans ou plus, 40 millions de dollars?

Quand j'étais dans la collectivité, les enfants sont venus me voir au bureau du conseil de bande pour me supplier de leur obtenir une nouvelle école. Quand je suis revenu dans le Sud, j'ai appelé les fonctionnaires du ministère pour leur parler de ma visite et de ce dont j'avais été témoin. Ils m'ont dit que la situation de la collectivité, bien qu'elle soit mauvaise, ne se comparait pas à celle d'un grand nombre de collectivités de l'Ontario.

We are talking about children here. These children represent our future. Of course, the expectations placed on those kids are the same that we place on any kids that go to school in Ottawa, Toronto or any city in the country. They are expected to do as well as kids in the urban communities. There is not a chance and, if they fail, we will hold them responsible and their communities responsible. It is so completely unfair.

I talked about safe drinking water and the fact there are over 100 First Nations communities that operate under boil-water advisories. What is the response to that? The first response is to blame chief and council. We did not pollute and contaminate our water sources. Someone else did that but we are expected to fix that. We are expected to ensure that we have trained plant operators, that we have a regulatory regime in place, that we have capacity within our communities to make sure that we have safe drinking water.

We are talking about the health and safety of kids, moms and dads and grandparents, community people. We cannot give that kind of assurance to our people because the housing is so bad, the provision of health care services is so erratic, the schools are in terrible shape, we do not have safe drinking water and so many of our people are unemployed. Those are the manifestations of poverty.

In spite of that, we have tremendous success stories. I am always caught in a real dilemma. What do I speak about when I am asked to comment? Do I speak about these huge challenges that undermine Canada as a country that believes in the human rights of all people, or do I talk about success stories? There are a good number of those. There are 20,000 small businesses owned and managed by our people, close to 30,000 of our people in universities, we have doctors, lawyers, you name the profession and discipline and we have people there doing good work and making a real contribution to Canada's prosperity. However, we can do more.

I realize that it is not simply about more money but that is one of the answers. Look at the military here. We could have argued with them that it is not simply more money, but that is the argument they put and we bought that. Now there has been a sea change in terms of Canadian perspective in terms of the military and it is a far healthier one, at least with many people.

We need to try and create the same kind of transformative change when it comes to First Nations and Aboriginal people so all Canadians can be proud of us, so all Canadians can know that we are being treated fairly and that all Canadians will know that we are being treated with respect. Here I come to you this evening; I am the National Chief for the Assembly of First Nations, representing First Nations people, distinct peoples with rights that are unique to us. We are the only peoples in this land that have treaties with the federal Crown, yet I have to convince the federal

Ce sont des enfants. Ces enfants représentent notre avenir. Nous nous attendons bien sûr aux mêmes choses de ces enfants que de ceux qui vont à l'école à Ottawa, à Toronto ou dans toute autre ville du pays. On s'attend d'eux qu'ils réussissent aussi bien que les enfants des collectivités urbaines. Il y a peu de chance que ça arrive, et pourtant, s'ils ne réussissent pas, nous les tiendrons responsables, eux et leurs collectivités. Cela est complètement injuste.

J'ai parlé de l'eau potable et du fait qu'il y a plus de 100 collectivités des Premières nations qui vivent avec des avis d'ébullition de l'eau. Comment réagit-on à cette situation? On blâme le chef et le conseil. Nous n'avons pas pollué ni contaminé nos sources d'eau. Quelqu'un d'autre est responsable, mais on s'attend à ce que nous rectifions la situation. On s'attend de nous que nous garantissons que nos opérateurs d'installations sont formés, qu'un régime de réglementation est mis en œuvre et que nous avons la capacité, au sein de nos collectivités, de nous assurer que nous avons de l'eau potable.

Il s'agit de la santé et de la sécurité des enfants, de leurs parents et de leurs grands-parents, c'est-à-dire des gens de la collectivité. Nous ne pouvons pas garantir ce genre de chose à notre peuple parce que les logements sont en mauvais état, parce que la prestation des services de santé est irrégulière, parce que l'état des écoles est lamentable, parce que nous n'avons pas d'eau potable et parce qu'un si grand nombre de personnes sont en chômage. Ce sont les manifestations de la pauvreté.

Malgré cela, nous avons accompli des choses extraordinaires. Je suis toujours confronté à un dilemme. Quels sujets dois-je aborder quand on me demande de parler? Est-ce que je parle des défis considérables portant atteinte au Canada en tant que pays qui croit aux droits de tous les humains ou est-ce que je parle des réussites? Ces dernières sont nombreuses. Il y a 20 000 petites entreprises appartenant à des membres de notre peuple et gérées par eux; près de 30 000 des nôtres fréquentent l'université. Nous avons des médecins et des avocats. Nous avons des gens qui font du bon travail et qui contribuent de manière importante à la prospérité du Canada dans toutes les professions et les disciplines. Cependant, nous pouvons en faire davantage.

Je sais qu'un plus grand montant d'argent ne réglerait pas tous les problèmes, mais ce serait une solution parmi tant d'autres. Prenez l'exemple des forces armées. Nous aurions pu maintenir qu'un plus grand montant d'argent ne suffirait pas, mais ils ont soutenu le contraire, et nous avons accepté. L'opinion que les Canadiens se font des forces armées a subi une transformation radicale, et un grand nombre de personnes ont maintenant une opinion beaucoup plus saine à ce sujet.

Nous devons tenter de créer le même genre de changement radical en ce qui concerne les peuples autochtones et des Premières nations afin que tous les Canadiens soient fiers de nous et qu'ils sachent que nous sommes traités avec respect et de manière équitable. Je me présente devant vous ce soir en tant que chef national de l'Assemblée des Premières Nations. Je représente les Premières nations, qui sont constituées de peuples distincts jouissant de droits qui leur sont uniques. Nous sommes les seules personnes au Canada qui ont signé des traités avec la Couronne

government year after year of the legitimacy of the community I represent, the legitimacy and validity of this organization to represent all First Nations people. If I speak out of turn, I will get punished.

What I have face now, this organization that is as legitimate and as valid as you here, senators, representing the Senate, or the opposition parties or the government, members of Parliament and our public institutions here, just as legitimate. I have been told, maybe because I have not been good enough, that our funding will be reduced over the next five years by \$5 million, but the expectations that will be placed on us will be just as onerous as they are now. Why should we have to operate in this kind of environment?

Look at languages and culture — important to all peoples. If you lose your language you lose so much of what you are. We had a commitment from the previous government for \$172 million to preserve and enhance indigenous languages over 10 years. That was deleted with the stroke of a pen because the money was needed elsewhere. The elsewhere was the \$37 billion that has now been applied against the debt in the last three budgets.

I do not think that is fair. That is simply unfair. I do not want to fight with governments, Senator Segal, and other senators here. That is not my job. I am national chief, not to fight with governments, I am national chief to work with government, regardless of political stripe to make a better life for the people I represent, to make Canada a better place, to remind Canadians and Canada that it has to respect the human rights of all of its citizens, that it cannot pick and choose the human rights that it will support.

Why are our human rights of less value? Why are government people saying to Canadians that the chiefs and councils, the Assembly of First Nations, do not believe in human rights because now we are trying to delay the repeal of section 67? That is not true. All we asked for is that we be given the same kind of consideration as all governments were given here when the Charter was brought into force — three years. We were offered six months. Yet we have less capacity than any government in the land to deliver on the requirements and the provisions of the Charter. Look at us here. Who is being painted as the enemy here? It is the chiefs and councils.

We have 109 women chiefs and approximately 800 women councillors. Do you think those women chiefs and councillors are opposed to the repeal of section 67? Of course not, but they also want their governments to be treated fairly so that these provisions will be available to all of our First Nation citizens in the best possible way.

fédérale. Toutefois, je dois convaincre le gouvernement fédéral, année après année, de la légitimité des collectivités que je représente, de la légitimité et de la validité de cet organisme en tant que représentant de tous les membres des Premières nations. Si je parle sans en avoir la permission, je serai puni.

Je représente une organisation qui est tout aussi légitime que le Sénat, que les partis de l'opposition, que le gouvernement, qui est formé de députés, et que nos institutions publiques. On m'a dit, peut-être parce que je n'ai pas été assez gentil, que notre financement serait réduit de 5 millions de dollars au cours des cinq prochaines années, mais que les choses qu'on attend de nous seront tout aussi astreignantes qu'elles le sont présentement. Pourquoi devons-nous composer avec de telles conditions?

Parlons de langues et de culture, qui sont des choses importantes pour tout le monde. Si vous perdez votre langue, vous perdez une très grande partie de ce que vous êtes. Le gouvernement précédent s'était engagé à verser 172 millions de dollars sur dix ans pour la préservation et la mise en valeur des langues autochtones. Cette mesure a été annulée d'un coup de crayon parce qu'on avait besoin de l'argent ailleurs. Cet ailleurs est la réduction de la dette, à laquelle on a consacré 37 milliards de dollars dans les trois derniers budgets.

Je ne pense pas que cette situation est juste. Elle est tout simplement injuste. Je ne veux pas me battre contre le gouvernement, sénateur Segal, mesdames et messieurs. Ce n'est pas mon travail. Je suis chef national, et mon rôle est non pas de me battre contre les gouvernements, mais de travailler en collaboration avec eux, malgré les conflits politiques, pour améliorer la qualité de vie des gens que je représente, pour faire du Canada un meilleur endroit, pour rappeler au Canada et aux Canadiens qu'ils doivent respecter les droits de la personne de tous les citoyens et qu'ils ne peuvent pas décider de privilégier certains droits au détriment des autres.

Pourquoi nos droits auraient-ils moins de valeur? Pourquoi les représentants du gouvernement disent-ils aux Canadiens que les chefs et les conseils de bande, ainsi que l'Assemblée des Premières Nations, ne croient pas aux droits de la personne parce que nous tentons de retarder l'abrogation de l'article 67? Ce n'est pas vrai. Nous demandons seulement la même chose que ce qu'on a accordé à tous les gouvernements quand la Charte est entrée en vigueur — c'est-à-dire trois ans. On nous a offert six mois. Pourtant, notre capacité de satisfaire aux exigences et aux dispositions de la Charte est moindre que celle de tous les autres gouvernements du pays. Regardez-nous. Qui tente-t-on de dépendre comme l'ennemi? Ce sont les chefs et les conseils.

Au total, 109 femmes agissent en tant que chefs, et environ 800 agissent à titre de conseillères. Pensez-vous que ces femmes s'opposent à l'abrogation de l'article 67? Bien sûr que non, mais elles veulent également que leurs gouvernements soient traités de manière juste afin que ces dispositions s'appliquent aux citoyens des Premières nations de la manière la plus positive possible.

That is the challenge we have together. We do not want more than ordinary Canadians have, but we certainly want to receive what ordinary Canadians expect and in fact receive from their governments.

Senator Lovelace Nicholas: I do not know if I can speak after that but I will try.

In your view is the government meeting its legal obligations to First Nations people?

Mr. Fontaine: They will, if you are talking about specific land claims under Bill C-30. There is a very clear commitment there. I have already said that Bill C-30 is a vast improvement from the existing system. On other counts, that is more doubtful.

Senator Lovelace Nicholas: Would it be possible for us to take the government to court?

Mr. Fontaine: You mean the Senate here? Of course you could.

Senator Lovelace Nicholas: I have been thinking about it because nothing is happening and there are always broken promises. As long as I can remember there have been broken promises to our people and, as a senator I try hard. I just think something should be done.

Senator Hubley: I will ask you to comment on one item in your presentation on page 8, under the second bullet, where it says that the cap means that 27,000 of our children end up in state care, stripped of their families and the love that every child has a right to expect.

Mr. Fontaine: There are two legal entities that are responsible for our children once they are removed from their families and communities. We have the existing provincially run and controlled child welfare agencies, and then those First Nations child welfare agencies that are mandated provincially. My good friend, Clément Chartier can tell you that the Manitoba Métis Council have a Métis child welfare agency and the story is that there are 27,000 First Nation children who are either in the care of provincial bodies or in First Nations controlled and provincially mandated child welfare agencies.

Nine thousand of the twenty-seven thousand are in the care of First Nations child welfare agencies, and that is three times the number of children that were in the residential schools at the height of the residential school experience. That is a direct result of poverty. It is because moms and dads cannot look after their children. They are just too darned poor.

By the way, the other part of this is that these are children that need specialized care, and specialized care is not available in many homes and communities, so the obligation then falls on the child welfare agencies to ensure that care is provided.

C'est là le défi que nous devons relever ensemble. Nous n'en voulons pas plus que les Canadiens ordinaires, mais nous voulons bien sûr recevoir ce que les Canadiens ordinaires s'attendent à recevoir et reçoivent effectivement de leurs gouvernements.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je ne sais pas si je puis parler après cela, mais je vais tenter de le faire.

Selon vous, le gouvernement remplit-il ses obligations juridiques envers les Premières nations?

M. Fontaine : Il le fera, si vous parlez de revendications territoriales particulières dont il est question dans le projet de loi C-30. Ce dernier reflète un engagement très clair. J'ai déjà dit que le projet de loi C-30 constitue une amélioration importante en ce qui concerne le système existant. Cependant, dans d'autres contextes, la réponse à votre question est moins claire.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Serait-il possible de poursuivre le gouvernement?

M. Fontaine : Vous voulez parler du Sénat? Bien sûr que vous le pouvez.

Le sénateur Lovelace Nicholas : J'y pense parce que rien ne se passe et que le gouvernement ne tient toujours pas ses promesses. Selon mes souvenirs les plus lointains, le gouvernement n'a jamais tenu ses promesses envers notre peuple, et, en tant que sénateur, je fais des efforts considérables. Je pense seulement que l'on doit faire quelque chose.

Le sénateur Hubley : J'aimerais vous demander de nous parler d'un des éléments de votre exposé, à la deuxième puce de la page 8, où on dit que le plafond fait en sorte que 27 000 de nos enfants aboutissent sous la garde de l'État, séparés de leur famille et de l'amour auquel chaque enfant a droit.

M. Fontaine : Il y a deux entités juridiques qui sont responsables de nos enfants quand ils sont retirés de leur famille et de leur collectivité. Nous avons les services provinciaux d'aide à l'enfance existants et les services d'aide à l'enfance des Premières nations, qui sont mandatés par les gouvernements des provinces. Mon bon ami, Clément Chartier, peut vous dire que le Manitoba Métis Council comprend un organisme d'aide à l'enfance métis. Il y a 27 000 enfants des Premières nations qui ont été pris en charge par des organismes provinciaux ou par des organismes d'aide à l'enfance des Premières nations mandatés par les gouvernements provinciaux.

Parmi ces 27 000 enfants, 9 000 ont été pris en charge par des organismes d'aide à l'enfance des Premières nations; il s'agit d'un nombre trois fois plus élevé que celui des enfants qui ont été envoyés dans des pensionnats au moment où l'expérience des pensionnats atteignait son paroxysme. Cette situation est le résultat direct de la pauvreté. Elle existe parce que les parents ne peuvent pas prendre soin de leurs enfants. Ils sont tout simplement trop pauvres.

En passant, l'une des causes les plus importantes de cette situation est que les enfants ont besoin de soins spécialisés, et que ces soins ne sont pas offerts dans un grand nombre de foyers et de collectivités. Les organismes d'aide à l'enfance sont donc obligés de s'assurer que des soins adéquats leur sont fournis.

Senator Cowan: Welcome, gentlemen, and thank you for your presentations. I wanted to follow up on the question that Senator Segal asked you. He was suggesting that perhaps concentration on this particular mechanism or vehicle — I forget exactly what term he used — was a distraction that would take away from the graver underlying problems. There is general agreement around the table as to the depth of those problems.

As I understand the case that you presented and the positions you have taken, while you do not dismiss the \$5.1 billion as being insignificant, perhaps a greater part of the significance of the Kelowna Accord to you is the process that led to its signing. I am looking at pages 12 and 13 of your presentation where you talk about this being a respectful process, one that recognized First Nations' rights and interests and their proper role as an equal partner within confederation. The Kelowna Accord also supported fundamental changes to the accountability framework for First Nations programs and services, and it set targets to close the gap.

I would like you to expand on that aspect about not dismissing the importance of the money component. Am I not correct that, from your point of view, the greater importance is the process that led to the development of the accord and a new relationship between the First Nations and the peoples of Canada and the governments of Canada?

Mr. Fontaine: Both Mr. Chartier and I can respond to that. I will take the first kick at this one.

You are absolutely right. The process was of great significance because we were at the table as the equals of all the other representatives of the various jurisdictions. All the ideas that then were incorporated into this plan came from all the approximately 1,000 people engaged in this process over 18 months.

The great significance here is that we were able to bring forward a plan. You cannot just dismiss the plan by suggesting that it is a distraction, because the \$5.1 billion is to fund the plan. We were talking about a 10-year plan to close the gap in the quality of life in terms of education, health and housing and to ensure we were able to revitalize our economies. I applaud all of the jurisdictions that were there supporting the process and at the end saying "yes" to our plan. That is the first time in Canadian history that I am aware of where we worked together to produce something that is good for the entire country.

Senator Cowan: The \$5.1 billion was to fund the plan, not to solve the problem.

Mr. Fontaine: No.

Mr. Chartier: I will not reiterate what I stated to Senator Segal's intervention, but I would say that the Metis experience more exclusion than anything else in terms of the federal government. I am pleased and happy for the progress that the

Le sénateur Cowan : Je vous souhaite la bienvenue, messieurs et je vous remercie de vos exposés. Je voulais revenir sur la question que le sénateur Segal vous a posée. Il a laissé entendre que l'attention que l'on porte à ce mécanisme ou à ce véhicule particulier — j'ai oublié le terme exact dont il s'est servi — était une distraction qui nous éloignait des problèmes sous-jacents beaucoup plus graves. Nous sommes tous d'accord pour dire que ces problèmes sont très graves.

Si je comprends bien votre exposé et votre position, vous ne pensez pas que le montant de 5,1 milliards de dollars est négligeable, mais ce à quoi vous accordez une plus grande importance en ce qui concerne l'Accord de Kelowna est le processus qui a mené à sa signature. Je lis les pages 12 et 13 de votre exposé, où vous parlez d'un processus respectueux qui reconnaît les droits et les intérêts des Premières nations, ainsi que leur rôle approprié en tant que partenaires à parts égales au sein de la Confédération. L'Accord de Kelowna venait également appuyer les changements fondamentaux apportés au cadre redditionnel des programmes et des services pour les Premières nations et il fixait des objectifs pour combler l'écart.

J'aimerais que vous nous donniez plus de détails sur la nécessité de ne pas négliger l'importance de l'argent. Est-ce que j'ai tort si je dis que, selon vous, le processus qui a mené à l'élaboration de l'accord et à une nouvelle relation entre les Premières nations du Canada, le peuple canadien et les gouvernements du Canada était plus important?

M. Fontaine : M. Chartier et moi pouvons tous deux répondre à cette question. Je vais me lancer en premier.

Vous avez absolument raison. Le processus avait une importance considérable parce que nous étions assis à la table de négociation en tant qu'égaux de tous les autres représentants des divers gouvernements. Toutes les idées qui ont subséquemment été intégrées dans le plan sont ressorties du millier de personnes qui ont participé au processus au cours de 18 mois.

L'importance du processus est reflétée par le fait que nous avons été capables d'élaborer un plan. Vous ne pouvez pas tout simplement en faire abstraction en laissant entendre qu'il s'agit d'une distraction parce que les 5,1 milliards de dollars viennent financer le plan. Il s'agit d'un plan sur dix ans visant à combler l'écart dans la qualité de vie en matière d'enseignement, de santé et de logement, et à garantir que nous sommes en mesure de revitaliser nos économies. J'applaudis tous les gouvernements qui ont appuyé le processus et qui ont fini par donner leur aval à notre plan. À ce que je sache, c'était la première fois dans l'histoire du Canada qu'on a travaillé ensemble pour produire quelque chose qui aura des effets positifs sur tout le pays.

Le sénateur Cowan : Les 5,1 milliards de dollars devaient financer le plan, pas régler le problème.

M. Fontaine : Non.

M. Chartier : Je ne répéterai pas ce que j'ai dit à la suite de l'intervention du sénateur Segal, mais j'aimerais dire que l'expérience des Métis en est davantage une d'exclusion en ce qui concerne le gouvernement fédéral. Je suis satisfait et heureux

Assembly of First Nations has made under National Chief Fontaine on this specific claims bill. Again, the Metis are excluded from that and the comprehensive claim for various reasons. The apology on the residential schools is coming. I am pleased that there was a settlement reached, but the Metis are excluded from that again, because the federal government says, "We did not have responsibility for you. We did not fund the church that ran the schools for the Métis. Even though you suffered the same consequences, forget it. We will not deal with you."

We face a number of other issues. We receive about \$60 million in total for federal government programs and services, which is not very much considering the needs of our community. I will not go through that. I am not saying that we want to encroach on what little the First Nations community is getting. More needs to be done there as well.

There are fundamental problems, but again, the Kelowna Accord raised a lot of hope and expectation in our communities. It was a severe letdown to people at the community level, because as Metis people, you have to know that we have suffered so long from exclusion and marginalization that having this recognition at the highest political level possible in this country was something that gripped our communities. Again, it was a severe letdown.

I want to say to Senator Segal and yourself, Senator Cowan, that if this government is prepared to call a constitutional conference to deal with our rights as a people, I am sure the national chief and I will gladly participate in that because we need to deal with constitutional rights as well. Again, the current economic and social conditions that are plaguing our communities are also a priority to us. I would like to see both go forward in tandem, not one to the exclusion of the other.

In terms of Kelowna, although it is not in the accord, in the press conference, it is recorded I think in the closing comments that the then Prime Minister Paul Martin did state to the meeting that the federal government was prepared to move forward on the issue of 91.24 and the jurisdictional issue with the Metis and that the federal government under his leadership was prepared to assume that responsibility. For us, that was a very important part of that whole process. We looked forward to that and getting inclusion as opposed to exclusion and moving forward to where we could possibly gain our rightful place within Canadian society.

Senator Peterson: Previous presentations have left the impression with us that there is some question about the Kelowna Accord, that it is somewhat of a myth, that it is not

des progrès accomplis par l'Assemblée des Premières Nations sous la direction du chef national, M. Fontaine, relativement à ce projet de loi particulier portant sur les revendications territoriales particulières. Les Métis sont toutefois de nouveau exclus, pour diverses raisons, de ce projet de loi et de la revendication territoriale globale. Des excuses relatives à l'expérience des pensionnats sont imminentes. Je suis content qu'on soit parvenu à un règlement, mais les Métis sont encore une fois exclus parce que le gouvernement fédéral affirme : « Nous n'étions pas responsables de vous. Nous ne finançons pas l'Église qui dirigeait les écoles pour les Métis. Même si vous avez subi les mêmes conséquences, laissez tomber. Nous ne traiterons pas de votre cas. »

Nous faisons face à un certain nombre d'autres problèmes. Nous recevons environ 60 millions de dollars au total pour des programmes et services du gouvernement fédéral, ce qui n'est pas beaucoup compte tenu des besoins de notre collectivité. Je ne m'attarderai pas à cela. Je ne voudrais pas qu'on croie que nous voulons empiéter sur le peu de ressources que reçoivent les Premières nations. Des efforts plus considérables doivent être déployés dans ce domaine aussi.

Il y a des problèmes fondamentaux. L'Accord de Kelowna a donné lieu à de grands espoirs et à de grandes attentes dans nos collectivités. Son issue a été une grande déception pour les gens de la collectivité parce que, en tant que Métis, nous avons longtemps souffert de l'exclusion et de la marginalisation. Le fait d'être reconnus aux plus hauts échelons politiques du pays était quelque chose de très poignant pour nos collectivités. Je répète que ça a été une grande déception.

Je voudrais vous dire, à vous, sénateur Segal et sénateur Cowan, que si le gouvernement est prêt à convoquer une conférence constitutionnelle sur nos droits en tant que peuple, je suis certain que le chef national et moi-même serons heureux d'y participer parce que nous devons également régler la question des droits constitutionnels. Les conditions économiques et sociales actuelles qui empoisonnent nos collectivités sont aussi une priorité pour nous. J'aimerais qu'on accomplisse des progrès dans ces deux domaines parallèlement, et qu'on n'en laisse pas un de côté au profit de l'autre.

J'aimerais souligner que, dans son discours de clôture à l'occasion de la conférence de presse sur l'Accord de Kelowna, Paul Martin, qui était alors premier ministre, a affirmé que le gouvernement fédéral était prêt à aller de l'avant, en collaboration avec les Métis, relativement à l'article 91.24 et à la question de compétence, et que le gouvernement fédéral, sous son leadership, était prêt à assumer cette responsabilité. Il a dit cela même si ce n'était pas mentionné dans l'accord. Pour nous, il s'agissait d'une partie très importante du processus. Nous attendions avec impatience ces mesures et avions hâte d'être inclus, plutôt qu'exclus, et de progresser jusqu'à ce que nous puissions occuper la place qui nous revient au sein de la société canadienne.

Le sénateur Peterson : Certains des exposés précédents donnaient à penser qu'il y avait des doutes entourant l'Accord de Kelowna, qu'il s'agissait en quelque sorte d'un mythe, qu'il ne

really an agreement but was put together in short order in the dying last days of a government. How do you gentlemen react to that?

Mr. Fontaine: I do not know how one could argue that it is a myth. It was a first minister's meeting that included five national organizations. We all spoke to the nation. At the end of the meeting, we again spoke to the nation. We agreed to proceed on the basis of our 10-year plan. If television lies, then it is a myth. Whoever argues that is being entirely disrespectful and completely misrepresents this process.

As I said to you twice, and I will say it a third time, this process took 18 months. It engaged 1,000 people. We worked with every jurisdiction in the country. We brought our best ideas forward to our best people and we ended up with a plan that we then presented to the country through the first ministers. We had a plan that had real targets and outcomes.

I recall former-Minister of Indian Affairs and Northern Development, the Honourable Jim Prentice, saying that his government accepted the targets and the outcomes. They were not entirely supportive of the process because some people felt excluded, but they would begin immediately taking the steps to go to the provincial and territorial governments to see how they could give effect to the accord.

That does not suggest a myth; it actually confirms everything that we know is in the accord: The commitments and the outcomes and targets.

Mr. Chartier: To reaffirm the national chief's comments, I am not sure how that kind of comment can be made.

In March, 2004, I recall the national chief, myself and the President of the Inuit Tapiriit Kanatami, Jose A. Kusugak, had a breakfast meeting with then-Prime Minister, Paul Martin. We discussed where we should go.

It was a very frank meeting. We agreed to engage in a process. We went through a series of roundtables which ended up with the May, 2005 meeting where we signed framework agreements, respectively. This process did include the Congress of Aboriginal Peoples and the Native Women's Association of Canada, both of whom are legitimate lobbyist organizations with respect to their respective nations and governments.

From there, we continued the process and ended up in Kelowna. There were many meetings at the officials and multilateral levels and it culminated with the First Minister's Meeting. There was a lot of drafting and meeting back and forth and, at the end of the day, we came up with what all the parties were able to live with.

constitue pas véritablement une entente, mais qu'il a été concocté rapidement pendant les derniers jours de vie d'un gouvernement. Comment réagissez-vous à cela, messieurs?

M. Fontaine : Je ne comprends pas comment l'on peut soutenir que l'Accord est un mythe. Il est le résultat d'une rencontre des premiers ministres qui comprenait cinq organisations nationales. Nous nous sommes tous adressés à la nation. À la fin de la rencontre, nous nous sommes de nouveau adressés à la nation. Nous avons convenu de mettre en œuvre notre plan sur dix ans. Si la télévision peut mentir, l'accord est un mythe. Quiconque maintient cela manque de respect et donne une image inexacte du processus.

Comme je vous l'ai déjà dit deux fois et comme je le répéterai, ce processus a duré 18 mois, et 1 000 personnes y ont participé. Nous avons travaillé en collaboration avec tous les gouvernements du pays. Nous avons fait part de nos meilleures idées à nos meilleurs représentants et avons abouti à un plan que nous avons présenté au pays par le truchement des premiers ministres. Notre plan comprenait des objectifs et des résultats réels.

Je me rappelle que l'honorable Jim Prentice, qui était alors ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, a affirmé que son gouvernement acceptait les objectifs et les résultats. Il n'appuyait pas entièrement le processus parce que certaines personnes se sentaient exclues, mais il commencerait immédiatement à prendre des mesures pour discuter avec les gouvernements provinciaux et territoriaux en vue de déterminer comment ils pourraient appliquer l'accord.

Cela ne ressemble pas à un mythe; ça confirme plutôt tout ce qui sous-tend l'accord : les engagements, les objectifs et les résultats.

M. Chartier : Tout comme le chef national, je ne sais pas comment on peut faire ce genre de commentaire.

En mars 2004, le chef national, le président de l'Inuit Tapiriit Kanatami, Jose A. Kusugak, et moi-même avons assisté à un petit déjeuner-causerie avec Paul Martin, qui était premier ministre à l'époque. Nous avons discuté de la direction à adopter.

Cette rencontre s'est déroulée dans la plus grande sincérité. Nous avons convenu d'amorcer un processus. Nous avons participé à une série de tables rondes qui a abouti à la rencontre de mai 2005, où nous avons signé des accords-cadres. Ce processus comprenait la participation du Congrès des Peuples Autochtones et de l'Association des femmes autochtones du Canada, qui sont tous deux des groupes de pression qui œuvrent pour leurs nations et leurs gouvernements respectifs.

Nous avons subséquemment poursuivi le processus et avons abouti à Kelowna. Il y a eu un grand nombre de rencontres multilatérales et à l'échelle des représentants, et finalement, il y a eu la rencontre des premiers ministres. Il y a eu beaucoup de rédaction et de rencontres, et, au bout du compte, nous avons abouti à un résultat qui convenait à toutes les parties.

I would have liked more but we agreed to what we agreed to. Again, to us, it was a good thing. It was not a last-minute decision. There was a long, hard process and a lot of work went into it.

It was the best we could do at the time. It was good, in my opinion.

The Chair: Thank you. I have a question.

I have sat on this committee for several years. I certainly do not consider myself to be an expert but, somehow, we must move forward. I listened attentively to the presentation of the Right Honourable Paul Martin when he appeared before us. His focus seemed to be on education. He tied it in with economic development. However, what he spoke passionately about was the educational gap that exists with our First Nations people.

I suppose the present government is taking the position that 200 communities without good water has to be dealt with immediately and that the injustices that existed out there — the horrific injustices imposed on our First Nations people by way of specific claims — had to be dealt with.

I do not know how one would prioritize this, but my interest is this: How do we move forward?

Regardless of what happens here tonight or whatever legislation passes, it is the goodwill in the hearts of people that makes things happen. It is the compassion and the commitment to make things happen.

The biggest problem that I had — and I am not sure these figures are correct — was that only 44 per cent of the dollars that go into INAC for First Nations people gets down to the people. Fifty-six per cent is lost somewhere.

We just came back from the U.S. where we heard Grand Chief Joe Garcia who represents 300,000 people. He sees economic development and education as the road to self-sufficiency.

Would you mind commenting on this? We as a committee are committed. I can assure you that each and every one of us who sits on this committee is committed to improve the lives of all Aboriginal peoples. I would like your comment on the fact that there was such emphasis put on education.

Mr. Fontaine: The emphasis on education and economic development, I think, is an important starting point. That is not to suggest that we turn our minds away from treaty and Aboriginal rights and very important obligations that arise from our treaties. Those are very important.

Unfortunately for us, we often must turn to the courts for remedy. Since I have been national chief, we have been to the Supreme Court of Canada 11 times. We know that the

J'en aurais aimé davantage, mais nous nous sommes entendus sur quelque chose. Je répète que, pour nous, c'était positif. Ce n'était pas une décision de dernière minute. Le processus a été long et pénible, et nous avons travaillé fort.

Il s'agissait de ce que nous pouvions faire de mieux. Selon moi, les résultats étaient bons.

Le président : Merci. J'ai une question.

Je siège à ce comité depuis plusieurs années. Je ne me considère certes pas comme un spécialiste, mais je crois que nous devons progresser d'une manière ou d'une autre. J'ai écouté attentivement l'exposé du très honorable Paul Martin, quand il s'est présenté devant nous. Il semblait accorder beaucoup d'importance à l'enseignement. Il rattachait l'enseignement à la croissance économique. Toutefois, il a parlé avec passion de l'écart en matière d'enseignement entre les Premières nations et les autres Canadiens.

Je suppose que le gouvernement actuel a adopté la position selon laquelle il faut immédiatement régler le problème des 200 collectivités qui n'ont pas d'eau potable, et que l'on devait aborder les injustices qui existent — les injustices horribles imposées aux Premières nations par l'intermédiaire de revendications particulières.

Je ne comprends pas comment on peut accorder la priorité à ces problèmes, mais ce qui m'intéresse, c'est de savoir comment on va de l'avant.

Peu importe ce qui arrive ici ce soir ou les projets de loi qui sont adoptés, c'est la bonne volonté dans le cœur des gens qui fait avancer les choses. Ce sont la compassion et l'engagement qui nous permettent de progresser.

Le plus gros problème que j'ai eu — je ne suis pas certain si ces chiffres sont exacts —, c'est que seulement 44 p. 100 des dollars qui sont accordés à AINC pour les Premières nations se rendent jusqu'aux gens. Les 56 p. 100 restants sont perdus quelque part.

Nous venons de revenir des États-Unis, où nous avons entendu un discours du grand chef Joe Garcia, qui représente 300 000 personnes. Il considère la croissance économique et l'enseignement comme la voie vers l'autosuffisance.

Voudriez-vous nous dire ce que vous pensez de cela? En tant que comité, nous sommes déterminés. Je peux vous garantir que chacun de nous qui siège au comité est déterminé à améliorer la vie de tous les Autochtones. J'aimerais savoir ce que vous pensez du fait qu'on a accordé une si grande importance à l'enseignement.

M. Fontaine : Je pense qu'il s'agit d'un bon point de départ. Cela ne veut pas dire que nous pouvons détourner notre attention des traités et des droits des Autochtones, ainsi que des obligations très importantes qui découlent de nos traités. Ces dernières sont très importantes.

Malheureusement pour nous, nous devons souvent faire appel aux tribunaux pour obtenir réparation. Depuis que je suis chef national, nous avons comparu devant la Cour suprême du

government spends millions of dollars fighting First Nations cases. It is a tremendous cost to us. That is one thing.

In 1952 — and that is not long ago — we had 10 First Nations students in university in all of Canada. Today, there are close to 30,000. I may have made the point that we have our people in every profession and discipline: We have professors, judges, lawyers, dentists, et cetera. These are tremendous success stories. These people succeed in spite of the many impediments that are before our people.

However, we can absolutely do more. In fact, Kelowna was about closing the gap in terms of education. The plan would have enabled us to close the gap in 10 years so that our kids would be graduating at the same rate as mainstream kids.

Right now we cannot because our kids, on a per capita basis, receive on average \$2,000 less than mainstream school children. It is a difficult proposition. We will support 100 per cent any effort to close the gap in education and to revitalize our economies.

I will make one final point on this, Mr. Chair. You will recall during the crisis around the flooding of Kasetchewan and the flurry of activity and commitment where \$500 million was made to rebuild the communities away from the flood plain. There was then a change in government. A study was commissioned. The study came back and said, "Here is how you should proceed with this."

The commitment then was \$250 million, half of the original commitment. I do not know how far they progressed but my point here is that there was a lot of public commentary, both from Parliament as well as political pundits, asking the question: Why are people living in those remote places where there is no hope for a future, no economic activity; there is nothing for those people?

What are they doing there? They should be moving to the cities and to the towns. Well, we now have peak oil and the focus is now moving away from oil. We are all anxious about oil and will be for a long time but that is not my point. My point is on minerals. The very same area we were describing just two years ago as remote and asking ourselves why are those people living there, has turned out to be some of the most expensive and most valuable real estate anywhere in the country, if not the world. There is such tremendous economic activity there, for example, exploration, mining, you name it.

There is one area called the Ring of Fire that has been described as having at least twice the economic value of Voisey's Bay. There is no longer a question about why are those people there. The challenge is now how to engage those communities to realize the incredible wealth that is in the ground and in so doing

Canada 11 fois. Nous savons que le gouvernement dépense des millions de dollars pour contester les causes des Premières nations. Il s'agit de coûts énormes pour nous. C'est un de nos problèmes.

En 1952, il n'y a pas si longtemps de cela — dans tout le Canada, il y avait seulement dix étudiants des Premières nations qui fréquentaient l'université. Aujourd'hui, ils sont près de 30 000. Je crois avoir déjà dit qu'il y a des membres des Premières nations dans toutes les professions et dans toutes les disciplines : nous avons des professeurs, des juges, des avocats, des dentistes, et cetera. Il s'agit de réussites énormes. Ces personnes réussissent malgré les nombreux obstacles auxquels notre peuple fait face.

Toutefois, nous pouvons absolument en faire davantage. En fait, l'Accord de Kelowna visait justement à combler l'écart en matière d'enseignement. Le plan nous aurait permis de combler cet écart en dix ans afin que le taux de nos enfants qui obtiennent leur diplôme soit équivalent à celui des autres enfants canadiens.

Nous ne pouvons pas atteindre cet objectif tout de suite parce que chacun de nos enfants reçoit en moyenne 2 000 \$ de moins que les autres élèves canadiens. Il s'agit d'une proposition problématique. Nous appuierons à 100 p. 100 tous les efforts déployés pour combler l'écart en matière d'enseignement et pour revitaliser nos économies.

J'aimerais aborder une dernière question, monsieur le président. Vous vous souvenez sans doute de la crise déclenchée par l'inondation de Kasetchewan et du débordement d'activités et d'engagements qui ont suivi. On a promis 500 millions de dollars pour reconstruire les collectivités à l'extérieur des zones inondables. Puis, il y a eu un changement de gouvernement. On a commandé une étude, dans laquelle on nous a dit : « Voici comment vous devez procéder. »

On s'est alors engagé à verser 250 millions de dollars, soit 50 p. 100 de moins que l'engagement original. Je ne sais pas jusqu'où ils sont allés, mais l'important, c'est qu'un grand nombre de membres de la population, de députés, et de grands noms dans le domaine de la politique ont posé la question : pourquoi des gens habitent-ils dans des lieux isolés où il n'y a ni espoir pour l'avenir, ni activité économique; n'y a-t-il rien pour ces gens?

Que font-ils là-bas? Ils devraient s'installer dans les villes et les villages. Eh bien, nous devons maintenant faire face au pic pétrolier, et on détourne notre attention du pétrole. La situation pétrolière nous inquiète et nous inquiètera pendant encore longtemps, mais ce n'est pas là ce qui m'intéresse. Ce qui m'intéresse, ce sont les minéraux. Les régions qu'on décrivait comme isolées il y a deux ans et qui semblaient peu accueillantes sont devenues l'emplacement de certains des biens immobiliers les plus onéreux au pays, voire au monde. L'activité économique dans ces régions est fulgurante. La prospection et l'exploitation minière ne sont que la pointe de l'iceberg.

Il y a une région qu'on appelle l'Anneau de feu et dont la valeur économique estimée est deux fois supérieure à celle de Voisey's Bay. On ne se demande plus pourquoi ces gens sont là. Le défi qu'on doit surmonter consiste maintenant à déterminer comment faire participer ces collectivités à l'exploitation de ces

ensure that we protect the environment. It is quite an incredible place. It seems a bit crazy and I hope people have changed their minds because this is an enormous opportunity.

That was a long answer for a short question.

Mr. Chartier: These are two areas that the Metis nation finally getting some traction on with the federal government. In terms of education, under the health field, we are currently receiving scholarships and bursary financing which, again, for the first time has ever happened, through the First Nations and Inuit Health Branch. To us, that was and is a big breakthrough. It is something we commend the government on and we want to build on it because it enables our young people and some of our older people to be trained or educated in some 29 various health fields. That is key and we want to see that continued.

Importantly for the Metis over the past 10 years or so, we have been engaged in the Aboriginal Human Resource Development Program for training and education, but primarily in the training aspect we have many Metis who have been trained and are gainfully employed. That program is coming up for renewal in 2009 and it is something the national chief and I will be talking about tomorrow. That is, how can we ensure that this program is continued. It is a positive program that has been good for us and I believe it is a good thing for the government to be able to embrace to move forward on.

Last, in terms of economic development, that is important for us. We need it for employment for our people to build a solid, economic base, hopefully, with this year's budget. We just met with Minister of Indian Affairs and Northern Development Chuck Strahl last week. He is willing to engage with the Metis nation in seeing how we can move forward with economic development. It has been an area we have not really had any progress on over the last 10 years. Here is an opportunity and we are embracing that. Hopefully, something will come out of it this year.

Again, we do need to work on all aspects of the challenges that face our life. Education and economic development certainly are areas that we want to embrace on the program and service side, but we do want to embrace the right side as well. Anything we can do to move that forward would also be welcome to the Metis nation.

The Chair: Thank you, colleagues. I thank you as witnesses.

The one thing that I have discovered in my travels, and I think other senators such as Senator Hubley and Senator Peterson, who have travelled considerably, and Senators Lovelace

incroyables richesses qui sont dans le sol tout en garantissant la protection de l'environnement. C'est un endroit vraiment incroyable. Ce qui se passe là-bas est extraordinaire, et j'espère que les gens ont changé d'idée parce qu'il s'agit d'une occasion en or.

C'était une longue réponse à une question courte.

M. Chartier : Ce sont deux domaines dans lesquels la nation métisse a enfin fait du chemin avec le gouvernement fédéral. En ce qui concerne les études dans le domaine de la santé, nous recevons actuellement des bourses par l'entremise de la Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits; c'est la première fois que nous recevons de tels avantages. Pour nous, il s'agit d'une percée considérable. Nous félicitons le gouvernement de cette initiative et nous voulons prendre appui sur elle parce qu'elle permet à nos jeunes et à certains membres plus âgés de notre nation de recevoir une formation ou un enseignement dans quelque 29 domaines liés à la santé. C'est formidable, et nous espérons que ce financement sera renouvelé.

Depuis dix ans, nous participons au Programme de développement des ressources humaines autochtones, qui permet à ses participants d'obtenir une formation ou un enseignement. Particulièrement dans le volet formation, il y a un grand nombre de Métis qui ont pu être formés et exercent maintenant un emploi rémunéré. Ce programme devrait être reconduit en 2009, et il s'agit d'une question dont je discuterai demain avec le chef national. Nous discuterons entre autres de la façon dont nous pouvons garantir que ce programme est renouvelé. Il s'agit d'un programme positif qui nous a aidés, et je crois que le gouvernement devrait s'engager à le maintenir.

Enfin, la croissance économique est quelque chose qui nous tient à cœur. Elle permet à notre peuple de travailler pour établir un fondement économique solide, et nous espérons pouvoir assurer la croissance de l'économie dans les limites du budget de cette année. La semaine dernière, nous avons rencontré Chuck Strahl, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il est prêt à collaborer avec la nation métisse afin de déterminer comment nous pouvons assurer une croissance économique. Nous n'avons pas véritablement fait de progrès dans ce domaine au cours des dix dernières années. Nous avons maintenant l'occasion de le faire et nous sommes prêts à la saisir. Nous espérons que quelque chose de bon en ressortira cette année.

Je répète que nous devons travailler en vue de surmonter tous les défis auxquels nous faisons face dans notre vie. L'enseignement et la croissance économique sont à coup sûr des domaines dans lesquels nous tirerions profit de programmes et de services, mais nous voulons également faire des progrès dans le domaine des droits. Toutes les initiatives entreprises dans ces autres domaines seraient vues d'un bon œil par la nation métisse.

Le président : Chers collègues, je vous remercie. Je vous remercie d'avoir témoigné.

J'ai découvert quelque chose au cours de mes voyages, et je crois que d'autres sénateurs, comme les sénateurs Hubley et Peterson, qui ont beaucoup voyagé, ainsi que les sénateurs

Nicholas, Campbell and Segal, we have found that leadership is key in the success of First Nations right across North America. I feel confident that we have good leadership.

I know it is challenging. Grand Chief Fontaine, I do not know how you do it, covering the whole country, because I travel from British Columbia, but keep up the good work, both of you. We appreciate you appearing before us and we look forward to working with you in the future and improving the plight of Aboriginal people in this country. Thank you.

Honourable senators, our second panel consists of Claudette Dumont-Smith, Acting Executive Director of the Native Women's Association of Canada, and Peter Dinsdale from the National Association of Friendship Centres.

I thank you both for accepting the committee's invitation to offer your testimony regarding the Kelowna Accord. We look forward to your presentations, which will be followed by questions from the senators. Please proceed.

Claudette Dumont-Smith, Acting Executive Director, Native Women's Association of Canada: I am Algonquin from the Kitigan Zibi community located about 90 miles directly north of here.

I would begin by thanking you for the opportunity to speak to this committee on this important topic. Our President, Beverly Jacob, sends her regrets. She is attending important meetings and is out of the country.

The Native Women's Association of Canada is a nationally representative political organization comprised of 13 provincial territorial member associations. They are right across the country in each province and territory. Our collective goal is to enhance, promote and foster the social, economic, cultural and political well-being of Aboriginal women within First Nations, Metis and Canadian societies.

NWAC aims to ensure that the unique needs of Aboriginal women are addressed throughout all processes at the national level. Empowering Aboriginal women by facilitating their participation in legislative and policy reforms promotes equal opportunity and ensures that the use of culturally relevant, gender-based approaches result in a more balanced, holistic approach to the issues under consideration.

We are all familiar with the historic process that led to the Kelowna Accord. NWAC especially notes that our presence at the preparatory meetings in 2004, with the Canada-Aboriginal Peoples Round Table, marked a new understanding by the other participants of the need to include Aboriginal women in the joint development of balanced, holistic solutions. While our participation at the meeting in Kelowna in 2005 was not all that we had hoped or expected, it was nevertheless the first time we were invited to a first ministers' meeting. We believed we were

Lovelace Nicholas, Campbell et Segal, ont constaté la même chose; le leadership est essentiel à la réussite des Premières nations de toute l'Amérique du Nord. Je suis certain que nous avons de bons leaders.

Je sais que le travail est difficile. Grand chef Fontaine, je ne sais pas comment vous faites pour parcourir tout le pays, car je trouve le trajet entre la Colombie-Britannique et Ottawa difficile, mais je vous encourage tous les deux à poursuivre votre bon travail. Nous sommes heureux que vous soyez venus témoigner et nous sommes impatients de travailler avec vous à l'avenir en vue d'améliorer le sort des Autochtones du Canada. Merci.

Mesdames et messieurs, notre deuxième groupe de témoins est constitué de Claudette Dumont-Smith, directrice administrative intérimaire de l'Association des femmes autochtones du Canada, et de Peter Dinsdale, de l'Association nationale des centres d'amitié.

Je vous remercie tous les deux d'avoir accepté l'invitation du comité d'offrir vos témoignages relatifs à l'Accord de Kelowna. Nous sommes impatients d'entendre vos exposés, qui seront suivis des questions des sénateurs. Vous pouvez commencer.

Claudette Dumont-Smith, directrice administrative intérimaire, Association des femmes autochtones du Canada : Je suis membre de la nation des Algonquins et je viens de la collectivité de Kitigan Zibi, qui est située à environ 90 milles directement au nord d'ici.

Je voudrais commencer par vous remercier de l'occasion de m'adresser au comité sur cet enjeu important. Notre présidente, Beverly Jacob, regrette de ne pouvoir être là. Elle participe à des rencontres importantes à l'étranger.

L'Association des femmes autochtones du Canada est une organisation politique qui représente, à l'échelle nationale, 13 associations membres. Ces organisations sont présentes dans toutes les provinces et dans tous les territoires du pays. Notre objectif collectif est de promouvoir, d'améliorer et de favoriser le bien-être économique, social, culturel et politique des femmes autochtones au sein des Premières nations, de la nation métisse et du Canada.

L'AFAC vise à garantir qu'on répond aux besoins uniques des femmes autochtones dans le cadre de tous les processus engagés à l'échelle nationale. Le fait d'investir les femmes autochtones d'un pouvoir en facilitant leur participation aux réformes législatives et stratégiques est une manière de favoriser l'égalité des chances et de garantir que l'utilisation d'approches pertinentes en ce qui concerne la culture et le sexe donne lieu à une démarche plus équilibrée et holistique relativement aux questions à l'étude.

Nous connaissons tous le processus historique qui a mené à l'Accord de Kelowna. L'AFAC souligne l'importance de notre présence aux rencontres préparatoires de la Table ronde Canada-Autochtones de 2004, laquelle a permis aux autres participants de mieux comprendre la nécessité de faire participer les femmes autochtones à la recherche conjointe de solutions équilibrées et holistiques. Même si notre participation à la rencontre de Kelowna en 2005 n'a pas été aussi importante que nous l'espérions, il s'agissait tout de même de la première fois que

again making progress, however slow and incremental it was, towards our goal of achieving recognition and inclusion and equality of Aboriginal women into these national processes.

NWAC supported at the time and continues to support a number of elements expressed through the Kelowna Accord. First, the relationships that were developed between the national Aboriginal Organizations that participated in that process continue to inform our work to this day. The development of a shared vision, common goals and an agreed-upon strategy to reach them was a valuable outcome of the Kelowna process.

Second, NWAC supported then and continues to support now the plan that was expressed in the Kelowna Accord. NWAC provided many recommendations, and these were not all gender specific. We urged the government to respect our human and constitutional rights, including Aboriginal and treaty rights, and to address the significant gaps in health and well-being that affected Aboriginal people then and continue to harm them today.

A third valuable outcome that would have derived from the Kelowna Accord was an improvement in the relationship between Aboriginal peoples and the federal government. NWAC regrets that this opportunity to move forward with better unity and harmony between the national Aboriginal organizations and the federal government was lost.

NWAC is aware that the opportunity to implement the Kelowna Accord as originally envisioned has not materialized. There is still an opportunity, however, to implement the principles and beneficial actions that were contained in the accord.

NWAC urges the federal government to honour Crown commitments and to take responsibility for the horrific conditions that so many Aboriginal people experience every day. The Kelowna Accord demonstrated our ability to collectively agree upon an agenda and create a comprehensive and extensive plan to address the socio-economic issues facing Aboriginal peoples. A piecemeal approach to addressing only some issues but not others will not bring about long-term, effective change. Unfortunately, this uncoordinated approach that we now experience seems to form the current plan of the federal government. We believe it will not be effective at addressing the ingrained socio-economic issues facing Aboriginal peoples today.

Bill C-292 represents an opportunity for the federal government to take action and stop the cycle of poverty and abuse experienced by Aboriginal peoples, including that of the most marginalized people in Canada, Aboriginal women. It would assist in repairing the relationship between the federal government and the national Aboriginal organizations and the

nous étions invitées à participer à une rencontre des premiers ministres. Nous considérons que nous faisons encore des progrès, si lents et minimes soient-ils, en ce qui concerne notre objectif d'être reconnues et incluses de manière égalitaire dans ces processus nationaux.

L'AFAC appuyait à l'époque et continue d'appuyer un certain nombre de principes exprimés dans l'Accord de Kelowna. Premièrement, les relations qui ont été créées entre les organisations autochtones nationales qui ont participé au processus continuent d'influer sur notre travail jusqu'à ce jour. L'élaboration d'une vision et d'objectifs communs, ainsi que d'une stratégie conjointe pour atteindre ces objectifs, étaient un résultat important du processus de Kelowna.

Deuxièmement, l'AFAC appuyait à l'époque et continue d'appuyer le plan qui est ressorti de l'Accord de Kelowna. L'AFAC a formulé un grand nombre de recommandations, qui ne touchaient pas toutes exclusivement les femmes. Nous avons demandé au gouvernement de respecter nos droits constitutionnels et nos droits de la personne, y compris les droits des Autochtones et ceux découlant d'un traité, et de combler les écarts considérables en matière de santé et de bien-être qui touchaient les Autochtones et qui continuent aujourd'hui à leur faire du tort.

Un troisième résultat important aurait découlé de l'Accord de Kelowna; j'ai nommé l'amélioration de la relation entre les Autochtones et le gouvernement fédéral. L'AFAC regrette que cette occasion d'aller de l'avant dans l'union et l'harmonie n'a pas été saisie par les organisations autochtones nationales et le gouvernement fédéral.

L'AFAC voit bien que l'occasion de mettre en œuvre l'Accord de Kelowna tel qu'on l'avait envisagé à l'origine ne s'est pas concrétisée. Il y a toujours la possibilité, cependant, de mettre en œuvre les principes et les mesures bénéfiques qui étaient contenues dans l'accord.

L'AFAC demande instamment au gouvernement fédéral d'honorer les engagements de la Couronne et d'assumer la responsabilité pour les conditions abominables qui caractérisent le quotidien de tant d'Autochtones. L'Accord de Kelowna témoigne de notre capacité de convenir collectivement d'un programme d'action et de créer un plan complet et exhaustif qui vise les problèmes socioéconomiques auxquels sont confrontés les peuples autochtones. Une démarche fragmentée qui ne traite que de certaines questions et en exclut d'autres n'entraînera pas de changements efficaces à long terme. Malheureusement, il semble que le plan actuel du gouvernement fédéral se limite à la démarche désordonnée que nous voyons à l'heure actuelle. Nous ne croyons pas qu'elle sera efficace devant les problèmes socioéconomiques enracinés dans la réalité des peuples autochtones d'aujourd'hui.

Le projet de loi C-292 présente au gouvernement fédéral une occasion de passer à l'action et de mettre fin au cycle de la pauvreté et de la violence qui afflige les peuples autochtones, y compris celui des personnes les plus marginalisées au Canada, soit les femmes autochtones. Le projet aiderait à rétablir la relation entre le gouvernement fédéral et les organismes autochtones

people we represent. It represents a more comprehensive picture of the concept of "need" that includes health, social, cultural, economic and spiritual well-being.

NWAC continues to be concerned about the measurements that are being used to evaluate progress towards closing the gap between Aboriginal and non-Aboriginal peoples. Commonly used statistical indicators that measure quality of life such as education levels and income are important, but they do not measure other issues that negatively impact Aboriginal women's lives such as the impact that violence against Aboriginal women has on their health and well-being.

We have consistently urged that all policy and program changes must respect the distinct cultures, traditions and languages of Aboriginal peoples. These traditions include equal respect for women. It is not enough to consider or analyze the implications of policy decisions on Aboriginal women. We must include the voices of Aboriginal women and their representatives in these processes as we move forward and target this segment of the Aboriginal population for positive change. It is our firm belief that when Aboriginal women are safe and healthy, their children, families, communities and nations will also be healthy.

Canada's Aboriginal population is a young one, with one third being under the age of 25. Without a comprehensive and targeted plan to close the gap between Aboriginal peoples and the rest of Canada, our youth will have no future.

Two and a half years have passed since the Kelowna Accord was endorsed by 19 parties, leaving us with another seven and a half years to meet the targets set at that meeting and close the gap once and for all.

NWAC as an organization was formed in part to address the discrimination that Aboriginal women have faced in this country and the discrimination embedded in federal laws and policies affecting Aboriginal women. We believe that taking measures to advance the equality of Aboriginal women will be beneficial to Aboriginal communities as a whole and to Canadian society as well. We have not completed this task, but we believe that the measures contained in the former Kelowna Accord, and now in Bill C-292, are an important step towards this goal.

[The witness spoke in her native language.]

The Chair: Thank you.

Peter Dinsdale, Executive Director, National Association of Friendship Centres: I thank honourable senators for the invitation to appear before this committee. Our president, Vera Pawis Tabobondung, was unfortunately unable to attend today, so she sent me in her place and extends her best wishes and apologies for not being able to be here herself.

nationaux et les gens que nous représentons. Il reflète une image particulièrement complète du concept de « besoin », car il comprend la santé et le bien-être sur le plan social, culturel, économique et spirituel.

L'AFAC est toujours préoccupée par les mesures qui sont utilisées pour évaluer les progrès réalisés pour ce qui est de combler l'écart entre les peuples autochtones et le reste de la population. Les indicateurs statistiques couramment utilisés pour mesurer la qualité de vie, comme le niveau de scolarité et le revenu, sont importants, mais ils ne mesurent pas d'autres facteurs qui ont un impact négatif sur la vie des femmes autochtones, comme les conséquences de la violence sur leur santé et leur bien-être.

Nous avons toujours insisté sur le fait que tous les changements de politique et de programme doivent respecter les cultures, les traditions et les langues distinctes des peuples autochtones. Ces traditions comprennent le respect et l'égalité de la femme. Il ne suffit pas d'examiner ou d'analyser l'incidence des décisions stratégiques sur les femmes autochtones. Les femmes autochtones et leurs représentants doivent avoir voix au chapitre et prendre part à ces processus au fur et à mesure que nous allons de l'avant et que nous ciblons ce segment de la population autochtone pour y apporter des changements favorables. Nous croyons fermement que, si les femmes autochtones sont en sécurité et en santé, leurs enfants, leur famille, leur collectivité et leur nation le seront également.

La population autochtone du Canada est jeune; le tiers est âgé de moins de 25 ans. Sans un plan complet et ciblé visant à combler l'écart entre les peuples autochtones et le reste du Canada, nos jeunes n'auront pas d'avenir.

Deux ans et demi ont passé depuis que l'Accord de Kelowna a été appuyé par 19 parties; il nous reste donc sept ans et demi pour réaliser les objectifs établis dans le cadre de cette réunion et combler l'écart une fois pour toutes.

L'AFAC a été constituée, entre autres, pour éradiquer la discrimination qui touche les femmes autochtones dans le pays et la discrimination inhérente aux lois et politiques fédérales à l'égard des femmes autochtones. Nous croyons que la prise de mesures visant à promouvoir l'égalité des femmes autochtones sera profitable à l'ensemble des collectivités autochtones autant qu'à la société canadienne. Nous n'avons pas relevé ce défi, mais nous croyons que les mesures comprises dans l'ancien Accord de Kelowna, maintenant intégrées dans le projet de loi C-292, constituent une démarche importante pour atteindre ce but.

[Le témoin a parlé dans sa langue maternelle.]

Le président : Merci.

Peter Dinsdale, directeur général, Association nationale des centres d'amitié : Je vous remercie, honorables sénateurs, de m'avoir invité à comparaître devant le comité. Notre présidente, Vera Pawis Tabobondung, ne pouvait malheureusement pas venir aujourd'hui; elle m'a donc envoyé à sa place, et je vous transmets ses meilleurs vœux et ses excuses de ne pas avoir pu se présenter.

At the outset, let me say that despite our concerns about Kelowna and the measures it contained which I am about to share with you, we fully support Bill C-292 and encourage the Senate to adopt it.

What has become known as the "Kelowna Accord" can be seen as the most significant policy process since the Royal Commission on Aboriginal Peoples. The events leading up to Kelowna are a matter of public record, so I will get right to the point.

Friendship centres demonstrated outside the first ministers' meeting, and an unresolved issue sparked our demonstration. We believe that there was no space in the Kelowna Accord or its documents for a broader urban Aboriginal conversation on how to address the educational needs of people living in urban areas. What housing services are required? What level of jurisdiction is responsible for these people? What is the role of representative bodies in serving them? What is the role of service providers broadly?

We wanted to highlight the important conversation that was being missed. It was cold and drizzly that day, but we felt our voice needed to be heard even if that voice was in protest. In keeping us distant and silent, a historic opportunity was lost to strengthen Kelowna. While measures contemplated in Kelowna were generally positive and we stand firmly in our belief that they were, they did not go far enough. The urbanization of Aboriginal peoples is a well established demographic fact as a result of a period of relatively rapid urbanization over the last generation. Today, approximately 54 per cent of all Aboriginal people live in urban centres. There was a failure to adequately deal with the majority of First Nations, Metis and Inuit people who live in urban areas. There was no clear commitment to provide the programming and resources necessary to meaningfully impact the issues that urban Aboriginal peoples face every day.

Friendship Centres, unlike the five national Aboriginal organizations consulted and present during the first ministers meeting, are not a representative body. We are a service delivery body. We do not claim to represent any single segment of Aboriginal people. We serve all of them: First Nations, both status and non-status, Metis from all areas of Canada and Inuit people. Friendship Centres are in 116 communities across this country, and they possess an impressive capacity to reach the often forgotten urban Aboriginal populations. We noticed that witnesses before you made compelling and passionate arguments for identity-specific policy and programs and investments embodied in Kelowna as a better way forward, sometimes as the only way forward. It has been argued that there should be a separate stream for First Nations, Metis and for Inuit peoples.

Tout d'abord, je voudrais préciser que, malgré nos préoccupations au sujet de l'Accord de Kelowna et des mesures qu'il comprend, que je m'apprête à vous exposer, nous appuyons totalement le projet de loi C-292 et encourageons le Sénat à l'adopter.

La démarche maintenant connue sous le nom d'« Accord de Kelowna » peut être perçue comme le processus politique le plus important depuis la Commission royale sur les peuples autochtones. Les événements qui ont mené à l'Accord de Kelowna sont connus de tous, j'irai donc droit au but.

Les centres d'amitié ont manifesté à l'extérieur de l'édifice où se sont réunis les ministres la première fois; c'est une question non résolue qui a provoqué notre manifestation. Nous estimons que l'Accord de Kelowna et ses documents ne prévoyaient pas de discussion plus large au sujet des Autochtones des centres urbains et de la façon de combler leurs besoins en matière de scolarité. Quels services de logement sont nécessaires? Quel ordre de gouvernement est responsable de ces gens? Quel est le rôle des entités qui les représentent? Quel est le rôle général des fournisseurs de services?

Nous voulions souligner l'importante conversation qu'il manquait. C'était une journée froide et brumeuse, mais nous croyons que nos voix devaient être entendues, ne serait-ce que sous la forme d'une protestation. En nous tenant à distance et en nous réduisant au silence, on a raté une occasion historique de renforcer l'Accord de Kelowna. Les mesures envisagées dans l'accord étaient généralement favorables, et nous croyons cela fermement, mais elles n'allaient pas assez loin. L'urbanisation des peuples autochtones est un fait démographique bien établi, provoqué par une période d'urbanisation relativement rapide au cours de la dernière génération. Aujourd'hui, environ 54 p. 100 de tous les Autochtones vivent dans les centres urbains. On a négligé de prendre des mesures adéquates visant la majorité des membres des Premières nations, des Métis et des Inuits qui vivent dans ces centres urbains. On n'a pas pris d'engagement clair visant à fournir les programmes et les ressources nécessaires pour réagir de façon significative aux problèmes quotidiens des Autochtones en milieu urbain.

Les centres d'amitié, contrairement aux cinq organismes autochtones consultés et présents durant la première réunion des ministres, ne sont pas un corps de représentants. Nous sommes un organisme de prestation de services. Nous ne prétendons pas représenter un segment particulier de la population autochtone. Nous les servons tous : les membres des Premières nations, inscrits ou non, les Métis de toutes les régions du Canada et les Inuits. Il y a des centres d'amitié dans 116 collectivités d'un océan à l'autre, et ils possèdent une capacité impressionnante de joindre les populations autochtones des centres urbains, souvent laissées pour compte. Nous avons remarqué que des témoins qui ont comparu ont apporté des arguments convaincants et passionnés en faveur des politiques, des programmes et des investissements adaptés à la culture

Quite often in the development of nations and their history, this is entirely appropriate.

However, in an urban community where there is much less heterogeneity, it is unlikely that this argument is practical. It has been our experience in over fifty years that the urban Aboriginal community, with First Nations, Metis and Inuit peoples, have a shared belief in the community's well-being when living in urban areas. Our strength and success, which is grounded in our "status blind" approach has helped many people over these years. We provide services to all of Canada's constitutionally recognized groups, yet it is unclear how we would fit into an approach or other urban service providers would fit into an approach embodied in Kelowna that does not maintain any status blind approaches whatsoever.

We are concerned that when a program area becomes too narrowly defined people and women will fall through the crack, women and their children will fall through the cracks, and how can any of that benefit anybody?

It has been suggested that status blind approaches means ignoring our unique histories and perpetuating existing failures. This is often a deliberate distortion. We do not believe that the Aboriginal communities are homogenous. A status blind approach does not mean identity blind service delivery. Inclusion among the vast richness of the Aboriginal family, First Nation, Metis, Inuit and the non-status is respected and honoured. Inclusion is a core belief celebrated in every Friendship Centre from coast to coast to coast.

We have come together to take the best of our beliefs, visions and compassion to craft the health and well-being policies that meet the needs of our diverse and complex communities.

We all take pride in its commitment to a shared vision of a healthy community for all. Our doors remain open to the hundreds and thousands of Aboriginal peoples — First Nations, Métis and Inuit — who come through our doors in search of warmth, kindness and community. Aboriginal peoples have sought support and a sense of community in our 116 Friendship Centres for over 50 years. The story of Friendship Centres from Canada's largest cities to its smallest urban centres continues to be one of resilience, hope, dedication and hard work. Given that the Aboriginal population is the fastest growing segment of the Canadian urban population the importance of our network will continue to grow.

It is our hope that the honourable members here will support Kelowna, despite our concerns. It was a historic opportunity and one not to be lost. We have lost too much time since Kelowna

enchantés dans l'Accord de Kelowna, les présentant comme la meilleure façon d'aller de l'avant, voire la seule. Certains ont affirmé qu'il faudrait offrir des programmes distincts aux Premières nations, aux Métis et aux Inuits. Dans bien des cas, lorsqu'une nation évolue et construit son histoire, une telle mesure est tout à fait appropriée.

Toutefois, dans une collectivité urbaine, où règne une grande hétérogénéité, il est peu probable que cet argument soit valable en pratique. Selon notre expérience — plus de 50 ans —, la collectivité autochtone en milieu urbain, soit les Premières nations, les Métis et les Inuits, croit uniformément au bien-être de la collectivité lorsqu'elle vit dans les centres urbains. Notre force et notre réussite, ancrée dans notre démarche consistant à servir les gens « sans égard au statut », a aidé beaucoup de personnes au fil des années. Nous offrons des services à tous les groupes canadiens reconnus dans la Constitution; pourtant, le rôle que nous, ou d'autres fournisseurs de services en milieu urbain, pourrions jouer dans le cadre d'une démarche en vertu de l'Accord de Kelowna n'est pas clair, car l'accord ne prévoit aucune démarche faisant abstraction du statut.

Nous craignons qu'en raison de la définition trop étroite d'un volet de programme, certaines personnes, dont des femmes, passeront entre les mailles du filet; des mères et leurs enfants seront négligés. Comment cela peut-il profiter à qui que ce soit?

On a avancé que les démarches où l'on ne tient pas compte du statut font fi de l'histoire distincte de chaque groupe et perpétuent les échecs actuels. Cette distorsion de la réalité est souvent délibérée. Nous ne croyons pas que les collectivités autochtones sont homogènes. L'adoption d'une démarche faisant abstraction du statut ne signifie pas qu'on offre des services sans tenir compte de l'identité. Une personne qui fait partie de la grande famille des collectivités autochtones — Premières nations, Métis, Inuits, Indiens non-inscrits — sera respectée et honorée. L'intégration est une croyance fondamentale reflétée dans tous les centres d'amitié, d'un océan à l'autre.

Nous nous sommes regroupés et avons misé sur nos croyances, nos visions respectives et notre compassion afin de créer des politiques en matière de santé et de bien-être qui comblent les besoins de nos collectivités diverses et complexes.

Nous tirons tous une fierté de notre engagement collectif envers la vision d'une collectivité saine pour tous. Nos portes sont toujours ouvertes aux centaines et aux milliers de peuples autochtones — Premières nations, Métis et Inuits — qui arrivent à nos portes à la recherche de chaleur, de bonté et de sollicitude. Les peuples autochtones viennent chercher un soutien et un esprit communautaire auprès de nos 116 centres d'amitié depuis plus de 50 ans. L'histoire des centres d'amitié, des plus grandes villes canadiennes jusqu'aux plus modestes centres urbains, continue d'être caractérisée par la résilience, l'espoir, le dévouement et le travail acharné. Puisque la population autochtone est le segment de la population urbaine canadienne qui croît le plus rapidement, notre réseau continuera de grandir.

Nous espérons que les honorables sénateurs qui se trouvent ici appuieront l'Accord de Kelowna, malgré nos préoccupations. Il s'agit d'une occasion historique, et on ne doit pas laisser

closed down. "Putting wheels on Kelowna" looks like it was meant to be "not move this thing forward at all," and it is tragic. It is time to end the cycle of broken promise; it is time to end the urban Aboriginal exclusion and it is time to commit to Kelowna plus more.

The Chair: Thank you both for your presentation, and now we have questions starting with Senator Hubley followed by Senator Segal.

Senator Hubley: Thank you very much, both of you for your presentation this evening.

My question will be for Ms. Dumont-Smith. From a woman's perspective, did you feel there were some principles and beneficial actions within the accord that were more important to the Aboriginal women?

Ms. Dumont-Smith: I have worked specifically on the health blueprint. Within that health blue print, we stressed that throughout everything that was being presented that there would have to be culturally relevant gender-based analysis process in all the implementation strategies of the accord, so that was a big plus for us. That is what we want, and that is what we are working and trying to achieve to this day because we feel if that is in place, then our concerns will be addressed.

Senator Segal: First of all, I want to express my thanks to both witnesses for their very thoughtful and straightforward presentation, very helpful in many respects. I particularly want to underline my appreciation for the distinction they make between their general support for the Accord, on the one hand, and their specific concerns about inadequacies that may still exist, on the other. I would like your perspective on those inadequacies.

Different governments do things in different ways, and it is not a surprise, it strikes me, that a government that was not elected on the basis of the Kelowna Accord might take a different approach than the one that was involved in the negotiation for better or for worse. One of the problems with democracy is that governments change, and people have different perspectives.

I worry about the results of what you are saying with respect to our First Nations brothers and sisters who live in the cities. I am deeply troubled, as a parliamentarian, supporting a proposition that will by definition leave out 54 per cent or more of the population. I am troubled about a proposition that, however well intentioned and well-funded, may only in fact — and I think Chief Brazeau said this before the House of Commons Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development — put money into an existing system which does not in any way address meaningfully what First Nations people living in our cities require.

I am also concerned that aspects of the traditional band council system have not been heretofore as respectful of the legitimate constitutional rights of Aboriginal women as individuals in our

passer. Nous avons trop perdu de temps depuis que l'Accord de Kelowna a été ratifié. On parlait de « donner suite à l'Accord de Kelowna », mais il semble qu'on entendait par cela qu'on n'allait pas faire progresser l'accord du tout, et c'est tragique. L'heure est venue de mettre fin au cycle des promesses brisées et à l'exclusion des Autochtones en milieu urbain; il faut s'engager, entre autres, à mettre en œuvre l'Accord de Kelowna.

Le président : Merci à vous deux; nous avons maintenant des questions, à commencer par celles du sénateur Hubley, puis du sénateur Segal.

Le sénateur Hubley : Je vous remercie beaucoup, tous les deux, d'avoir témoigné ce soir.

Ma question s'adresse à Mme Dumont-Smith. En tant que femme, avez-vous senti que certains des principes et des mesures bénéfiques contenus dans l'accord étaient particulièrement importants pour les femmes autochtones?

Mme Dumont-Smith : J'ai surtout travaillé sur le plan directeur pour la santé. Dans le cadre de ce plan, nous avons insisté sur le fait que chaque élément présenté devait refléter un processus d'analyse sexospécifique adapté à la culture pour toutes les stratégies de mise en œuvre de l'accord; c'était donc un point très important pour nous. C'est ce que nous voulons, et c'est ce que nous tentons encore d'accomplir aujourd'hui, parce que nous estimons qu'un tel mécanisme permettra de réagir à nos préoccupations.

Le sénateur Segal : Tout d'abord, je tiens à remercier les deux témoins de leur exposé très réfléchi et très simple, qui s'est révélé utile à nombre d'égards. J'aimerais particulièrement souligner mon appréciation de la distinction qu'ils ont établie entre leur soutien général de l'accord et leurs préoccupations relatives à des lacunes particulières qui persistent peut-être. Je voudrais entendre votre point de vue à ce sujet.

Chaque gouvernement fait les choses à sa façon, c'est pourquoi il n'est pas étonnant, selon moi, qu'un gouvernement qui n'était pas à l'origine de l'Accord de Kelowna préconise une démarche différente de celle du gouvernement qui a participé à la négociation, pour le meilleur ou pour le pire. L'un des problèmes de la démocratie tient au fait que les gouvernements changent, et chaque personne a une vision différente.

Je m'inquiète des conséquences dont vous faites état concernant nos frères et nos sœurs des Premières nations qui vivent dans les villes. J'ai bien du mal, comme parlementaire, à soutenir une proposition qui, de fait, écartera au moins 54 p. 100 de la population. Je suis bouleversé par cette proposition qui, si bien intentionnée et si bien financée soit-elle, pourrait en fait se limiter — et je crois que le chef Brazeau l'a déjà fait valoir au Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord de la Chambre des communes — à verser de l'argent dans un système déjà en place qui n'offre aucune mesure efficace visant à combler les besoins des peuples des Premières nations qui vivent dans nos villes.

Je crains aussi que, sur certains plans, le système des conseils de bande traditionnels n'ait pas toujours respecté autant que nous le souhaiterions tous les droits constitutionnels légitimes des femmes

society as we would all want to see transpire. The last thing I want to do unwittingly or otherwise, is support a proposition that threw \$5 billion into a system that disrespected First Nations women, that left out people living in the cities. This is not to suggest that the \$5 billion could not be helpful spent in other ways, but I am troubled by leaving out such a large part of the First Nations population. I want you to help, if you could, with why you would say with all that, which you are all good enough to underline in your presentation, you still think passing the Kelowna Accord would be the right thing to do.

My worry is it could, in fact make, some of the inequalities worse, create greater injustices that would not have been the intent of all of those who were part of it. The intent of all of those who were part of it was to do something constructive, helpful, respectful and genuinely supportive. What I hear from parts of your presentation is you are supportive of passing it, but you are worried that there are these big pieces that still need to be somehow addressed.

Ms. Dumont-Smith: NWAC's position from the outset is whether it be Metis, Inuit or First Nation, whatever stream, that Aboriginal women be at those tables as equal partners. That way, our concerns will be addressed from the women's perspective. Yes, we are in favour of the Kelowna Accord because of what it says it is supposed to do, but we want to be full and equal participants at all these tables, and that is why we are so staunch about putting forward that culturally relevant gender-based process because it is based on principles of equality.

Senator Segal: On that point, would it be helpful to you if this committee, in dealing with the Accord, also offered observations that reflected the concerns that you have addressed? That is, in our observations, we go on the record as saying that we want parity and equality for female Aboriginals in all the discussions that go forward pursuant to the Accord, should it be passed.

Ms. Dumont-Smith: It would be very helpful. NWAC has been fighting for that for years. That has been our position and it was our position with the Kelowna Accord. It was before that and with it and still is.

Mr. Dinsdale: When we draft these comments, there is always a balance between being respectful of what we believe should occur and being honest in our concerns. The last thing we want to be seen is being a divisive body playing into the some of the challenges that are being brought forward here sometimes.

If you ask the Assembly of First Nations or the Inuit Tapiriit Kanatami whether or not they serve their citizens when they live in urban areas, they will tell you that they do. We would not agree with the assumption that the accord does not fully represent the needs because I am sure they were well represented.

autochtones à titre de citoyennes canadiennes. La dernière chose que je voudrais faire, même inconsciemment, est de soutenir une proposition qui aurait entraîné le versement de 5 milliards de dollars dans un système qui ne respecte pas les femmes des Premières nations et qui exclut les citadins. Je ne veux pas laisser entendre que les 5 milliards de dollars n'auraient pas été utiles si on les avait dépensés autrement, mais je suis troublé par l'exclusion d'une si grande partie de la population des Premières nations. J'aimerais que vous m'aidiez à comprendre, s'il-vous-plait, pourquoi vous affirmez que, malgré tout ce que vous avez souligné avec brio dans votre exposé, vous croyez toujours que l'adoption de l'Accord de Kelowna serait la bonne chose à faire.

Je m'inquiète, parce que, en fait, l'accord pourrait exacerber certaines injustices et en créer de plus grandes, ce qui ne refléterait pas l'intention de tous ceux qui y ont participé. Tous ces gens avaient l'intention d'entreprendre une démarche constructive, utile, respectueuse et visant réellement le soutien. D'après ce que j'en déduis de certaines parties de votre exposé, vous soutenez l'adoption de l'accord, mais vous craignez qu'on néglige de prendre en main, par quelque moyen que ce soit, des composantes importantes.

Mme Dumont-Smith : D'emblée, l'avis de l'AFAC, c'est que toutes les femmes autochtones; qu'elles soient Métisses, Inuites ou membre des Premières nations, de quelque courant que ce soit doivent participer à ces travaux à titre de partenaires égales. Ainsi, nous surmonterons nos préoccupations à l'égard des femmes. Oui, nous sommes en faveur de l'Accord de Kelowna, sur la foi de ses objectifs énoncés; mais nous voulons assurer une pleine participation à titre d'intervenantes égales à ces travaux, et c'est pourquoi nous nous acharnons tant sur la mise en œuvre d'un processus sexospécifique adapté à la culture, parce qu'il est fondé sur des principes d'égalité.

Le sénateur Segal : Sur ce point, serait-il souhaitable que le comité, dans le cadre de ses travaux sur l'accord, présente également des observations qui reflètent les préoccupations que vous avez soulevées? C'est-à-dire que, dans nos observations, nous dirions officiellement que nous voulons que le principe de parité et d'égalité entre les hommes et les femmes autochtones soit respecté dans toutes les discussions tenues au sujet de l'accord, s'il est adopté.

Mme Dumont-Smith : Ce serait très utile. L'AFAC lutte pour cette cause depuis des années. Cela a toujours été notre position, et c'est la position que nous adoptons à l'égard de l'Accord de Kelowna. Il en était ainsi par le passé, et il en sera toujours ainsi.

M. Dinsdale : Lorsque nous rédigeons ces commentaires, nous tentons toujours de concilier notre opinion sur la démarche à adopter et nos inquiétudes sincères. Nous ne voulons surtout pas être perçus comme des diviseurs qui interviennent invariablement dans les problèmes qui nous sont parfois présentés.

Si vous demandez à l'Assemblée des Premières Nations ou à l'Inuit Tapiriit Kanatami s'ils offrent des services à leurs citoyens des centres urbains, ils vous diront que oui. Nous ne nous entendons pas pour affirmer que l'accord ne reflète pas totalement les besoins, parce que je suis sûr qu'ils sont bien représentés.

Part of our challenge is translating the rights based notion of the "right to an education," and the right to an education framework and the right to a First Nation curriculum to the needs we are seeing in communities of single Aboriginal women in downtown Winnipeg who are trying to graduate from high school. That was a big part of our discussion, namely, how we will see what has been presented to us in these packages and the implementation package and how this will impact our clients every day.

I think a distinction between the focus on money versus the focus on outcomes needs to be made. We want to focus on outcomes. \$5.1 billion is one number. Maybe it would have ultimately cost more. That is unclear. It is more important to focus on the outcomes of people graduating in urban areas and how many people are living in poverty, and so on, in terms of reductions.

When we first demonstrated May 31 outside the policy retreat, because we had limited engagement in this process, we had a brief meeting with Prime Minister Paul Martin around our concerns and why were we demonstrating outside when these historic policy accords were being signed. We talked about our frustration of being part of the round table process and where it was leading to. The Prime Minister then tried to find some accommodation for us in the process leading up to Kelowna but he was not able to persuade his officials.

In the days leading up to Kelowna, we had last minute meetings with Andy Scott, the Minister of Indian Affairs and Northern Development and our minister, and others, to try to find an accommodation of urban concerns. At that time, there was recognition of a deficiency in the agreement as it stood and was coming forward. The proposal was to have some urban process emerge after the next election.

When we demonstrated outside Kelowna, Jim Prentice joined us on the lines and expressed his support for our concerns, for the needs of the urban process and what we were standing for. To put wheels on Kelowna would mean looking at urban areas of that development.

The new government did not pick it up and that is a big part of the challenge. They also did not pick up an alternative process to address the same outcomes from our perspective. We want to be anything but a divisive body. We wanted to highlight what we thought were concerns in the agreement. The people that were there would tell you they represent their citizens. We think there also needs to be accommodation for the people we serve every day and we did not see that in the text.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you for being here.

Une partie de la difficulté est d'adapter le concept de « droit à l'éducation » — de droit à un cadre pédagogique et à un contenu autochtone — aux besoins que nous voyons dans les collectivités, comme les femmes autochtones célibataires, au centre-ville de Winnipeg, qui tentent d'obtenir leur diplôme d'études secondaires. On en a beaucoup parlé dans le cadre de notre discussion; on se demande notamment quelle forme prendront les mesures qui nous ont été présentées et le dispositif de mise en œuvre, et comment cela influera sur nos clients au quotidien.

Je crois qu'il faudrait établir la distinction entre l'importance accordée à l'argent et l'importance accordée aux résultats. Nous voulons nous concentrer sur les résultats. Un montant de 5,1 milliards de dollars, ce n'est qu'un chiffre. Peut-être aurait-il encore fallu dépenser davantage au bout du compte. Ce n'est pas clair. Il est plus important de s'attacher aux résultats en ce qui concerne les gens vivant en milieu urbain qui obtiennent leur diplôme et le nombre de personnes vivants dans la pauvreté, et ainsi de suite, et de penser à réduire ce nombre.

La première fois que nous avons manifesté, le 31 mai, à l'extérieur de la réunion de réflexion stratégique, parce que notre participation au processus était limitée, nous avons brièvement rencontré le premier ministre Paul Martin pour lui parler de nos préoccupations et lui expliquer la raison de notre manifestation en marge de la signature d'accords stratégiques historiques. Nous avons parlé de la frustration provoquée par notre exclusion de la table ronde et des discussions relatives à l'orientation. Le premier ministre a alors tenté de trouver un moyen de s'intégrer au processus menant à l'Accord de Kelowna, mais il n'a pas pu convaincre ses représentants officiels.

Durant les jours qui ont mené à l'Accord de Kelowna, nous avons tenu des réunions de dernière minute avec Andy Scott, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, et avec notre ministre, entre autres, pour tenter de trouver une façon de tenir compte des préoccupations liées aux Autochtones des centres urbains. À l'époque, on reconnaissait que l'accord, sous sa forme actuelle, comportait des lacunes. On proposait de créer un processus axé sur les centres urbains après la prochaine élection.

Lorsque nous avons manifesté à l'extérieur de la réunion à Kelowna, Jim Prentice s'est joint à nous et a exprimé son soutien à l'égard de nos préoccupations, de la pertinence du processus axé sur les centres urbains et de ce que nous incarnions. Pour donner suite à l'Accord de Kelowna, il fallait se pencher sur les aspects urbains du développement.

Le nouveau gouvernement n'a pas relevé le défi, et c'est là une grande partie du problème. Il n'a pas non plus adopté de processus de rechange visant à accomplir les mêmes résultats, selon nous. Nous sommes prêts à tout plutôt que d'être des diviseurs. Nous souhaitons souligner des aspects que nous jugeons préoccupants dans l'accord. Les gens qui étaient là vous diront peut-être qu'ils représentent leurs citoyens. Nous croyons que des mesures visant à combler les besoins des personnes que nous servons chaque jour devraient également être prévues, mais nous n'avons rien vu à cet égard dans le texte.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Merci d'être ici.

My first question is to Ms. Dumont-Smith. Your funding was cut last year or the year before that is that correct?

Ms. Dumont-Smith: Native Women's Association of Canada is not on parity with the other national Aboriginal Organizations. We get funding from different government sources. We do not get any operational funding per se in comparison to the other organizations. We deal a lot on project funding from Health Canada, for example. Status of Women Canada has given us money to address the Sisters in Spirit initiative of the 500 murdered and missing women. Finances or funding is always a struggle with our organization. We are funded much less than other Aboriginal organizations.

Senator Lovelace Nicholas: Yes; I know that, but I had to ask.

If the Kelowna Accord were to be passed, would not that solve some of the issues women are having in First Nations communities — not all, but some of the problems?

Ms. Dumont-Smith: We have said since the early 1990s that if women are at the tables where decisions are made, policies are made and programs are developed, especially those geared to Aboriginal peoples, I do not think we would be in the dilemma that we are in now.

Senator Lovelace Nicholas: Why are you not invited to these round tables?

Ms. Dumont-Smith: We were involved in the Kelowna process but, as you know, it took a distinction-based approach. That is how it happened.

Senator Lovelace Nicholas: Who are the people that say, "We do not want the native women here?" Is that simpler? Who are they? Is it the AFN? Does the Atlantic Policy Congress not want you sitting at the same table as they do?

Ms. Dumont-Smith: No, I do not think it is that blatant. We are invited to these tables but we do not have the same recognition, I suppose. We heard that with the national chief a while ago. They specifically work for their constituents.

Senator Lovelace Nicholas: Are not you part of a constituency that he represents?

Ms. Dumont-Smith: No. We represent all Aboriginal women in Canada.

Senator Lovelace Nicholas: Yes, I know, but the question I am trying to ask is this: He represents Manitoba or New Brunswick. Do you live in any of those communities that he is a national chief?

Ma première question va à Mme Dumont-Smith. Votre financement a été réduit l'année dernière ou celle d'avant, n'est-ce pas?

Mme Dumont-Smith : L'Association des femmes autochtones du Canada n'est pas sur le même pied que les autres organismes autochtones nationaux. Nous obtenons notre financement de sources gouvernementales différentes. Nous n'obtenons aucun financement opérationnel comme tel, contrairement aux autres organismes. Nous misons beaucoup sur le financement de projets offert par Santé Canada, par exemple. Condition féminine Canada nous a octroyé beaucoup d'argent pour mettre en œuvre l'initiative Sisters in Spirit, liée aux 500 femmes assassinées ou portées disparues. Obtenir des fonds ou du financement est toujours une lutte pour notre organisme. Nous touchons beaucoup moins de financement que d'autres organismes autochtones.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui, je le sais, mais il fallait que je vous pose la question.

Si l'Accord de Kelowna était adopté, ne permettrait-il pas de résoudre certains des problèmes auxquels font face les femmes dans les collectivités des Premières nations — pas tous, mais certains des problèmes?

Mme Dumont-Smith : Nous affirmons depuis le début des années 1990 que, si les femmes avaient participé à la prise de décisions, à la création de politiques et à la conception de programmes, surtout ceux destinés aux peuples autochtones, nous ne serions pas dans une situation difficile aujourd'hui.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Pourquoi ne vous invite-t-on pas à ces tables rondes?

Mme Dumont-Smith : Nous avons participé au processus de l'Accord de Kelowna, mais, comme vous le savez, l'élaboration de cet accord a pris une orientation axée sur la distinction entre les états. Voilà comment c'est arrivé.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Qui sont ceux qui disent : « Nous ne voulons pas que les femmes autochtones soient présentes »? Est-ce plus simple? Qui sont-ils? Est-ce l'APN? L'Atlantic Policy Congress ne veut-il pas que vous soyez présentes à sa table?

Mme Dumont-Smith : Non, je ne crois pas que ce soit si flagrant. Nous sommes invitées à participer à ces tables rondes, mais nous n'avons pas la même reconnaissance, j'imagine. Nous avons perçu cette attitude chez le chef national tout à l'heure. Chacun travaille exclusivement pour son groupe d'intérêt.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ne faites-vous pas partie d'un groupe d'intérêt qu'il représente?

Mme Dumont-Smith : Non. Nous représentons toutes les femmes autochtones au Canada.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Oui, je sais, mais la question que je tente de vous poser est la suivante : il représente le Manitoba ou le Nouveau-Brunswick. Vivez-vous dans l'une des collectivités où il est le chef national?

Ms. Dumont-Smith: I am a First Nations from Kitigan Zibi; yes, I am.

Senator Lovelace Nicholas: I have a question for Mr. Dinsdale. You mentioned that there was no space provided for dialogue for urban Aboriginals. To my understanding, housing funds were specifically set for people living in urban areas.

Mr. Dinsdale: I am sure that was in a budget after Kelowna and not within the context of the agreement itself. There were notions that they would try to find accommodations in the housing agreement, if that is your broader question.

Senator Lovelace Nicholas: Yes. I know that for a fact that, in Fredericton, a lot of people that live in the city applied for housing and they got housing for next to nothing.

Mr. Dinsdale: They are fortunate. I think the experience across the rest of the country is nowhere near that; hence, the \$200 million commitment it offers for housing. I am not a housing providing here to be an apologist for the housing policies that the federal government has maintained. However, if you look across the country you will see incredible housing disparities in urban areas. The challenges that Kelowna presented for us was not an opportunity to have a meaningful dialogue. What is the appropriate role of all the people involved in developing housing policy? What is the role of the communities being impacted day-to-day? People talk about the right to housing, but who will serve the homeless? These are the questions that we were trying to engage in a broader debate about Kelowna.

Senator Lovelace Nicholas: I am asking these questions because I do not think most of my colleagues know this. I was born and raised in a First Nation and you cannot comprehend what goes on unless you are there.

Senator Campbell: Mr. Dinsdale, I was the mayor of Vancouver, so I have some intimate knowledge of the urban Aboriginal community. I am confused at the thought that you do not think the five national organizations represent urban Aboriginals. I may be missing something here. If I am, I am sorry.

However, I had the sense that they were in and you were out. You thought you were representing the urban Aboriginal community. Is that correct?

Mr. Dinsdale: No, sir. Our read of the Accord was that it would not address the issues that our front-line people serve every day, which we discussed during the round table process where we attempted to work with the Prime Minister to get these issues addressed in the context of the development of the agreements coming through. All those opportunities were rejected.

Mme Dumont-Smith: Je suis membre des Premières nations de Kitigan Zibi, oui.

Le sénateur Lovelace Nicholas: J'ai une question pour M. Dinsdale. Vous avez mentionné qu'on ne laissait aucune place au dialogue sur les Autochtones vivant dans les centres urbains. Selon ce que j'ai compris, un fonds d'aide au logement a été créé exclusivement pour les gens qui vivent dans les centres urbains.

M. Dinsdale: Je suis certain que cela était prévu dans un budget postérieur à l'Accord de Kelowna et qu'il n'est pas question d'une telle chose dans l'accord. On avait évoqué la possibilité de trouver des solutions dans l'entente visant le logement, si c'est là votre question générale.

Le sénateur Lovelace Nicholas: Oui. Je sais de source sûre que, à Fredericton, beaucoup de personnes qui vivent dans la ville ont présenté une demande et ils ont obtenu un logement pour trois rien.

M. Dinsdale: Ils sont chanceux. Je crois que ce qu'on a vécu dans le reste du pays n'approche même pas cette réalité, ce qui explique l'engagement de 200 millions de dollars destinés au logement. Je n'ai pas l'intention de me faire l'apôtre des politiques de logement qu'a maintenues le gouvernement fédéral. Toutefois, si vous observez le pays dans son ensemble, vous verrez dans les centres urbains des disparités incroyables en matière de logement. Parmi les défis que nous a présentés l'Accord de Kelowna, il y a le fait que nous n'avions pas l'occasion de tenir un dialogue significatif. Quel est le rôle approprié de chaque personne qui participe à l'élaboration de la politique en matière de logement? Quel est le rôle des collectivités qui en subissent les contrechocs chaque jour? On parle du droit au logement, mais qui s'occupera des sans-abri? Voilà les questions que nous tentions d'inclure au débat plus large qui entoure l'Accord de Kelowna.

Le sénateur Lovelace Nicholas: Je pose ces questions parce que je ne pense pas que la majorité de mes collègues connaissent cette réalité. Je suis venue au monde et j'ai été élevée dans une collectivité des Premières nations, et on ne peut comprendre ce qui s'y passe que si l'on est sur place.

Le sénateur Campbell: Monsieur Dinsdale, j'étais maire de Vancouver; j'ai donc une connaissance intime de la collectivité autochtone des centres urbains. Je suis troublé par l'idée que vous ne croyez pas que les cinq organismes nationaux représentent les Autochtones en milieu urbain. Peut-être que quelque chose m'échappe. Si c'est le cas, je m'en excuse.

Toutefois, j'ai eu l'impression que vous étiez exclus et qu'ils ne l'étaient pas. Vous croyiez que vous représentiez la collectivité autochtone des centres urbains. C'est bien cela?

M. Dinsdale: Non, monsieur. Selon notre interprétation, l'accord ne comblerait pas les besoins des gens que notre personnel de première ligne sert chaque jour, point dont nous avons discuté pendant le processus de la table ronde où nous avons tenté de travailler avec le premier ministre pour que ces questions soient réglées dans le cadre de l'élaboration des accords. Toutes ces occasions ont été rejetées.

Our read of the text of what was happening in Kelowna and the process gave us concern about the impact at the end of the day on urban Aboriginal peoples; not that they did not represent their constituents where they live, but the impact of the agreement that would result.

Senator Campbell: The Kelowna Accord included housing, education, virtually everything that I, as a mayor, would be looking at to go to the federal government with; for instance, with the urban Aboriginal Friendship Centre in Vancouver, with the chiefs, with the Aboriginal women's organizations, the Aboriginal Mother Centre in Vancouver. There were things in there that, if brought to fruition, would have made a significant change in the landscape of the urban Aboriginal population.

Mr. Dinsdale: I am not sure I agree with your assessment. I think our support of passing Kelowna was because there were things in there that would have significant impact on First Nations communities, on Metis and Inuit communities, and some recognition that the plight of urban women was changing.

In the text of both the announcement and the agreements being developed, we fought to talk about the service delivery provision in urban areas, specifically what you are talking about. We could not get agreement on having that text included. I think it is a hypothesis, what they say will happen in the implementation.

For us, given the strength of relationships which had previously existed with urban Aboriginal people, we were not assured of that. Our concern was such that we wanted to highlight what we felt was a significant exclusion, despite our best intentions, because of what you are suggesting would occur. There was no certainty that it would occur.

Senator Campbell: I have two short questions. Minister Prentice marches with you and then becomes the minister.

Mr. Dinsdale: We said the same thing.

Senator Campbell: Second, have you ever seen a perfect agreement, where everything is in there that you want?

Mr. Dinsdale: Absolutely not.

Senator Campbell: I am sitting there as a mayor, saying I can do something with this. I can go down there and gather these organizations that are within the city. Yet, you think there is no chance of that. I have a real problem with that thought, because it was like all of this money would flow out to rural First Nations and there would be nothing coming into the cities. You know and I know that the majority of First Nations live off-reserve in our communities, and I have a difficult time seeing that \$5 billion flooding out into the rural community.

Notre interprétation du texte issu du processus de Kelowna nous a amené à nous inquiéter au sujet de l'impact ultime de l'accord sur les Autochtones des centres urbains; nous craignons non pas que ces organismes ne représentent pas les groupes d'intérêt de leurs régions, mais que l'accord ait une incidence négative.

Le sénateur Campbell : L'Accord de Kelowna comprenait le logement, l'éducation, bref, pratiquement toutes les questions que, en tant que maire, je songerais à aborder auprès du gouvernement fédéral avec, entre autres, le centre d'amitié autochtone de Vancouver en milieu urbain, les chefs, les organismes de femmes autochtones et l'Aboriginal Mother Centre de Vancouver. L'accord prévoyait des mesures qui, si elles avaient été mises en œuvre, auraient provoqué des changements importants dans le paysage de la population autochtone des centres urbains.

M. Dinsdale : Je ne suis pas certain d'être d'accord avec votre évaluation. Je crois que nous avons soutenu l'adoption de l'Accord de Kelowna parce que certains éléments qu'il comprenait auraient eu une incidence importante sur les collectivités des Premières nations et les collectivités métisses et inuites et parce que nous reconnaissons, dans une certaine mesure, que le sort des femmes en milieu urbain s'améliorait.

Dans le cadre de l'élaboration de l'annonce et des accords, nous nous sommes battus pour qu'il soit question de la disposition relative à la prestation de services dans les centres urbains, précisément ce dont vous parlez. Nous n'arrivions pas à obtenir un consensus pour inclure ce texte. Je crois que ce qu'on prévoit pour la mise en œuvre n'est qu'une hypothèse.

Pour notre part, compte tenu de la force de nos relations passées avec les peuples autochtones des centres urbains, nous n'en étions pas convaincus. Notre inquiétude était telle que nous voulions faire la lumière sur ce que nous considérions comme une exclusion importante, en dépit de nos meilleures intentions, à cause de la conjecture même que vous invoquez. Rien ne permettait d'être certain que les choses se dérouleraient ainsi.

Le sénateur Campbell : J'ai deux petites questions. Le ministre Prentice milite à vos côtés, puis devient ministre.

M. Dinsdale : C'est ce que nous avons dit.

Le sénateur Campbell : Ensuite, avez-vous déjà vu un accord idéal, dont toutes les dispositions correspondent à votre volonté?

M. Dinsdale : Certainement pas.

Le sénateur Campbell : J'étais là à titre de maire, et je disais que je pouvais en venir à quelque chose. Je pouvais retourner chez moi et regrouper ces organismes dans la ville. Pourtant, vous pensez que cela est impossible. J'ai vraiment du mal à comprendre votre point de vue, car c'est comme si tout cet argent irait vers les Autochtones en milieu rural et que rien ne parviendrait aux populations urbaines. Vous savez, tout comme moi, que la plupart des gens des Premières nations vivent à l'extérieur des réserves, dans nos collectivités, et j'ai beaucoup de mal à imaginer ces 5 milliards de dollars aller uniquement vers les collectivités rurales.

Mr. Dinsdale: When the Liberal government created a \$360 million fetal alcohol syndrome program to address the needs of Aboriginal children with that syndrome, not one cent was spent off-reserve. For the development of Aboriginal human resource development strategy funding, the vast majority, 10 per cent of funding is earmarked on-reserve, which is an incredible accomplishment in terms of these federal programs. The vast majority of Health Canada's programs are not available in urban areas in terms of programming dollars.

I do not share your sense of optimism. Mayors in Regina and other communities that have tremendous Aboriginal issues have tried, as you have, to coalesce with the development of the urban Aboriginal strategy for other programs. It had limited success in engaging the federal government, for two reasons. First, there is a limited agreement as to who has jurisdiction for First Nations people when they come to urban areas. One of the failed opportunities for Kelowna was to begin to examine and get to the root of that jurisdictional challenge.

Senator Campbell: I do not deal with the federal government when I am the mayor. I deal with First Nations because they are a level of government, as I am. For instance, if I see there is a big problem with Haida or Gwich'in or whoever, I go to the First Nations and say: We have a problem here. What will we do about it?

Some of that money that is flowing to the reserve has to come on. It is not enough; there is no question about it. You are pushing a rock up a big hill; I know that. However, I have difficulty believing that all the money would flow there. We can agree to disagree. I think you do a tremendous job. I have spent a lot of time in the Vancouver Friendship Centre, and it is a terrific place. Right now I am working on trying to get an urban native youth friendship centre going. Maybe when you are talking to Indian Affairs and Northern Development Minister Strahl, you can put in a word for that.

Senator Peterson: Would you agree with me that the Kelowna agreement was a very comprehensive framework agreement? I think it brought in the elements that you referred to earlier on the jurisdictional problems because it included the provincial ministers there, so that was a start. I think you have to agree it was going to be a living document. It was over a 10-year horizon to work out.

Do you not think that your concerns and your observations would have been recognized during that period? Either one of you can answer.

Mr. Dinsdale: No, we did not, which is why we took the move to demonstrate outside the policy retreat. In the intervening months after we met with the Prime Minister on May 31, we tried to submit policy briefs and documents to inform about how we thought the education, health, lifelong learning and economic

M. Dinsdale : Lorsque le gouvernement libéral a créé un programme de 360 millions de dollars relatif au syndrome d'alcoolisme fœtal pour combler les besoins des enfants autochtones aux prises avec ce syndrome, pas un sou n'a été dépensé à l'extérieur des réserves. Lorsqu'on a mis au point le financement pour la stratégie de développement des ressources humaines autochtones, pour l'essentiel, 10 p. 100 du financement a été affecté aux réserves, réalisation incroyable pour ces programmes fédéraux. La vaste majorité des programmes de Santé Canada ne sont pas accessibles dans les centres urbains, faute de financement.

Je ne partage pas votre optimisme. Les maires de Regina et d'autres collectivités aux prises avec d'immenses problèmes à l'égard des Autochtones ont, comme vous, tenté de concilier la stratégie pour les Autochtones vivant en milieu urbain avec d'autres programmes. Cette mesure réussit plus ou moins à obtenir l'engagement du gouvernement fédéral, pour deux raisons. Premièrement, il y a un consensus limité quant à l'administration responsable des gens des Premières nations lorsqu'ils arrivent dans les centres urbains. L'une des occasions qu'on a ratées à Kelowna était de commencer à examiner et à aller au cœur de ce problème de compétence.

Le sénateur Campbell : Je ne fais pas affaire avec le gouvernement fédéral lorsque je suis maire. Je transige avec les Premières nations, parce qu'il s'agit d'un ordre du gouvernement, comme moi. Par exemple, si je vois qu'il y a un gros problème avec les Haida ou les Gwich'in, par exemple, je consulte les Premières nations et je leur dis : Nous avons un problème. Qu'allons-nous faire?

Une certaine partie de l'argent qui va vers les réserves doit aller ailleurs. Ce n'est pas assez, c'est certain. Vous êtes confrontés à un défi titanesque; je le sais bien. Toutefois, j'ai de la difficulté à croire que tout l'argent irait là-bas. Nous pouvons nous résigner à ne pas être d'accord. Je crois que vous faites un merveilleux travail. J'ai passé beaucoup de temps au centre d'amitié de Vancouver, et c'est un endroit génial. Actuellement, je travaille à la création d'un centre d'amitié autochtone pour les jeunes en milieu urbain. Peut-être que vous pourriez en glisser un mot lorsque vous parlerez au ministre Strahl, des Affaires indiennes et du Nord.

Le sénateur Peterson : Seriez-vous d'accord pour affirmer que l'Accord de Kelowna était un accord-cadre très complet? Je crois qu'il a intégré les éléments que vous avez mentionnés plus tôt quant aux problèmes de compétence, car il a entraîné la participation des ministres provinciaux, ce qui est un début. Je crois que vous devez convenir qu'il s'agissait d'un document évolutif. Il a été élaboré sur un horizon de plus de dix ans.

Ne croyez-vous pas que vos inquiétudes et vos observations auraient été reconnues pendant cette période? L'un de vous deux peut répondre.

M. Dinsdale : Non, nous n'avons pas été entendus, et c'est pourquoi nous avons décidé de manifester à l'extérieur de la réunion de réflexion stratégique. Pendant les mois qui ont suivi notre rencontre du 31 mai avec le premier ministre, nous avons tenté de déposer des mémoires et des documents relatifs à

development aspects could be addressed in an urban area. We were not even allowed to submit documents for consideration to the planning committee groups. It goes to show the extent of the opposition to participation. Given the environment we were in and given the previous relationships we had, we did not have the same sense of optimism you have here today.

Senator Peterson: Where do you get your funding from now?

Mr. Dinsdale: We receive \$16.1 million a year in core funding from the Department of Canadian Heritage.

The Chair: I would like to thank you, Ms. Dumont-Smith and Mr. Dinsdale, for your excellent presentations and your forthright answers.

[The committee resumed.]

It is time to deal with Bill C-292.

Is it agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-292, An Act to implement the Kelowna Accord?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: We will now proceed.

Shall the title stand postponed? Is it agreed?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Shall the preamble stand postponed?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Segal: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

la politique afin de fournir des renseignements sur la façon dont, selon nous, les questions liées à l'éducation, à la santé, à l'apprentissage permanent et au développement économique devraient être traitées dans un contexte urbain. Nous n'étions même pas autorisés à soumettre des documents à l'examen des comités de planification. Cela témoigne bien de l'ampleur de l'opposition à notre participation. Vu notre situation et les rapports que nous avons entretenus par le passé, nous n'avions pas le même regard optimiste que vous aujourd'hui.

Le sénateur Peterson : Où obtenez-vous votre financement actuel?

M. Dinsdale : Nous touchons 16,1 millions de dollars par année en financement de base du ministère du Patrimoine canadien.

Le président : J'aimerais vous remercier, Madame Dumont-Smith et Monsieur Dinsdale, de vos excellents exposés et de vos réponses franches.

[La séance reprend.]

L'heure est venue de parler du projet de loi C-292.

Est-il convenu que le comité entreprenne une étude article par article du projet de loi C-292, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de Kelowna?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous allons donc procéder.

L'étude du titre est-elle reportée? Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : L'étude du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : L'étude de l'article 1, qui comporte un court titre, est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence.

L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Segal : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence.

L'article 1, qui comporte le court titre, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

The Chair: On division.

Shall the preamble carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall the title carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

An Hon. Senator: On division.

The Chair: Carried on division.

Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Segal: On division.

The Chair: Carried on division.

Is it agreed that I shall report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

Le président : Avec dissidence.

Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence

Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Une voix : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence

Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Segal : Avec dissidence.

Le président : Adopté avec dissidence

Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, April 15, 2008

Indian and Northern Affairs Canada:

Rod Bruinooge, Parliamentary Secretary to the Minister.

Congress of Aboriginal Peoples:

Patrick Brazeau, National Chief.

Wednesday, April 16, 2008

Métis National Council:

Clément Chartier, President.

Assembly of First Nations:

Phil Fontaine, National Chief.

Native Women's Association of Canada:

Claudette Dumont-Smith, Acting Executive Director.

National Association of Friendship Centres:

Peter Dinsdale, Executive Director.

TÉMOINS

Le mardi 15 avril 2008

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Rod Bruinooge, secrétaire parlementaire du ministre.

Congrès des Peuples Autochtones :

Patrick Brazeau, chef national.

Le mercredi 16 avril 2008

Ralliement national des Métis :

Clément Chartier, président.

Assemblée des Premières Nations :

Phil Fontaine, chef national.

Association des femmes autochtones du Canada :

Claudette Dumont-Smith, directrice administrative intérimaire.

Association nationale des centres d'amitié :

Peter Dinsdale, directeur général.



CA1
yC30
A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, April 29, 2008
Wednesday, April 30, 2008 (in camera)

Le mardi 29 avril 2008
Le mercredi 30 avril 2008 (à huis clos)

Issue No. 12

Fascicule n° 12

Thirteenth and fourteenth meetings on:

The federal government's constitutional,
treaty, political and legal responsibilities

Treizième et quatorzième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, P.C.
Dyck	(or Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, P.C.	Segal
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Dallaire is substituted for that of the Honourable Senator Cowan (*April 17, 2008*).

The name of the Honourable Senator Gustafson is substituted for that of the Honourable Senator Nolin (*April 17, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, C.P.
Dyck	(ou Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, C.P.	Segal
(ou Tardif)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Dallaire est substitué à celui de l'honorable sénateur Cowan (*le 17 avril 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin (*le 17 avril 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2008
(17)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:37 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Gustafson, Hubley, Peterson, Sibbeston, and St. Germain, P.C. (5).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin:

Kevin Carlson, Assistant to Grand Chief;
Louis Harper, Legal Political Advisor;
Sydney Garrioch, Grand Chief;
Shirley Castel, Chief, Mathias Colomb Cree Nation.

Gitxsan Nation:

Elmer Derrick, Chief Negotiator;
Gordon Sebastian, Executive Director;
Catherine Palmer, Research Analyst.

Mr. Carlson, Mr. Harper, Grand Chief Garrioch, and Chief Castel each made a statement and Grand Chief Garrioch and Chief Castel answered questions.

At 10:38 a.m., the committee suspended.

At 10:40 a.m., the committee resumed.

Mr. Derrick, Mr. Sebastian, and Ms Palmer each made a statement and Mr. Derrick and Mr. Sebastian answered questions.

At 11:30 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 29 avril 2008
(17)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 37, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Gustafson, Hubley, Peterson, Sibbeston et St. Germain, C.P. (5).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin :

Kevin Carlson, adjoint du grand chef;
Louis Harper, conseiller en droit et en politique;
Sydney Garrioch, grand chef;
Shirley Castel, chef, nation crie de Mathias Colomb.

Nation Gitxsan :

Elmer Derrick, négociateur en chef;
Gordon Sebastian, directeur exécutif;
Catherine Palmer, analyste de recherche.

MM. Carlson et Harper, ainsi que le grand chef Garrioch et le chef Castel font chacun une déclaration, puis le grand chef Garrioch et le chef Castel répondent aux questions.

À 10 h 38, la séance est suspendue.

À 10 h 40, la séance reprend.

MM. Derrick et Sebastian, ainsi que Mme Palmer, font chacun une déclaration, puis MM. Derrick et Sebastian répondent aux questions.

À 11 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, April 30, 2008
(18)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera at 6:15 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the deputy Chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, and Sibbeston (7).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was moved that staff be allowed to remain in the room during the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:25 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the deputy chair.

ATTEST:

OTTAWA, le mercredi 30 avril 2008
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 15, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson et Sibbeston (7).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est proposé que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance à huis clos.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la vice-présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 29, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:37 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples; and on other matters generally relating to the Aboriginal peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, colleagues and witnesses.

From time to time, this committee invites organizations to speak to us about the particular challenges they face and how this committee can assist them. We are fortunate to have with us today representatives from two organizations, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin and the Gitksan Nation from Canada's West Coast.

I will introduce the senators present. We have Senator Hubley from Prince Edward Island; Senator Gustafson from Saskatchewan; Senator Peterson from Saskatchewan; and me. I am privileged to chair this committee. I am originally from Manitoba, but was appointed to the Senate from the province of British Columbia.

Joining us today during our first session, from Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin, are Grand Chief Sydney Garrioch; Chief Shirley Castel, Mathias Colomb Cree Nation; Kevin Carlson, Assistant to the Grand Chief; and Louis Harper, Legal Political Advisor. With a title like that, he must be a great adviser.

I thank you for coming today. We look forward to hearing your presentation, Grand Chief. It will become part of the record here in Ottawa, and hopefully we can help you in some of the challenges you face.

Sydney Garrioch, Grand Chief, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin: I thank the members of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples for the invitation and allowing us to appear. I am happy to make a presentation in the matter of examining and reporting on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities of First Nations, Inuit, Metis and other matters generally related to Aboriginal peoples of Canada.

We thank the Standing Senate Committee for allowing the team to make a presentation in regard to our submission. Chief Shirley Castel from Mathias Colomb Cree Nation will discuss the soil contamination. Kevin Carlson will continue after I speak, followed by Louis Harper and Shirley Castel.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 29 avril 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 37, pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, chers collègues, bonjour, mesdames et messieurs.

De temps à autre, notre comité invite des organisations à venir nous parler des défis particuliers auxquels elles sont confrontées et de la façon dont le comité peut les aider. Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui des représentants de deux organisations, le Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin et la nation gitksan de la côte Ouest du Canada.

Je vais présenter les sénateurs qui sont là aujourd'hui. Voici le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Gustafson et le sénateur Peterson, tous deux de la Saskatchewan, et moi. J'ai l'honneur de présider le comité. Je viens du Manitoba, mais j'ai été nommé sénateur de la Colombie-Britannique.

Pendant la première partie de notre réunion d'aujourd'hui, nous entendrons les témoignages des représentants du Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin : le grand chef Sydney Garrioch; Shirley Castel, chef de la nation crie de Mathias Colomb; Kevin Carlson, l'adjoint du grand chef; et Louis Harper, le conseiller en droit et en politique. Avec un titre comme celui-là, ce doit être un bon conseiller.

Je vous remercie de votre présence aujourd'hui. Nous avons hâte d'entendre votre exposé, grand chef. Votre exposé sera consigné au compte rendu à Ottawa, et nous espérons pouvoir vous aider à faire face à certains des défis auxquels vous êtes confrontés.

Sydney Garrioch, grand chef, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin : Je remercie les membres du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones de nous avoir invités et de nous permettre de comparaître. Je suis heureux de présenter un exposé concernant l'étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Nous remercions le comité de nous permettre de faire un exposé qui porte sur notre mémoire. Shirley Castel, chef de la nation crie de Mathias Colomb, parlera de la contamination du sol. Kevin Carlson prendra la parole lorsque j'aurai terminé, puis ce sera au tour de Louis Harper et de Shirley Castel.

Tansi, Boozhoo, Edlanet'e. Good morning. On behalf of 53,000 First Nations citizens of the 30 northern Manitoba First Nations represented by the Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin, MKO, I am pleased to share MKO's views on Canada's treaty, political and legal obligations to First Nations and First Nations citizens.

MKO wants to share four principles important to this committee's consideration of our treaty, political and legal relationship with Her Majesty the Queen in the right of Canada: the treaty relationship and the joint commitment to nation building; our laws are in our language; Keewatinook Ininew Okimowin; and consultation, justification, accommodation and consent.

The treaty-making process acknowledges and recognizes our Creator-granted sovereignty and authority within our traditional homelands. The combined traditional homelands and territory of the MKO First Nations covers almost three quarters of the lands and waters of the province of Manitoba and includes lands within Ontario, Saskatchewan, the Northwest Territories and Nunavut.

The MKO First Nations entered into Treaty No. 4, 1874, the Qu'Appelle Treaty; Treaty No. 5, 1875-1910, the Winnipeg Treaty; Treaty No. 6, 1876, the treaties at Fort Carlton and Fort Pitt; and, finally, Treaty No. 10 of 1908.

The treaties establish a relationship that is intended to reconcile the Aboriginal title, the MKO First Nations, to our own lands and traditional territories. The treaty medal that today symbolically represents MKO confirms our joint commitment to nation-building that is bound by our promises of sharing, peace and good will. It is founded on principles of mutual faith, recognition, honour and respect.

The principles that guide our government, community organization and social order are expressed in the Cree, Ojji-Cree and Dene languages. Therefore, our laws are literally within the languages of the MKO First Nations.

Each MKO First Nation continues to exercise its jurisdiction and law-making processes in accordance with its customs, traditions, principles and beliefs. The MKO First Nations have also entered into other treaties and agreements with governments, including the modern-day treaty known as the Northern Flood Agreement. The MKO First Nations and MKO are working to implement fully the intent, terms and provisions of these treaties and agreements, and to establish the governing processes and structures provided for within these treaties and agreements.

I will ask Mr. Carlson to continue.

Kevin Carlson, Assistant to Grand Chief, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin: The MKO First Nations exercise community decision-making processes based on our

Tansi, Boozhoo, Edlanet'e. Bonjour. Au nom des 53 000 citoyens des 30 Premières nations du Nord du Manitoba représentés par le Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin, le MKO, je suis heureux de présenter le point de vue du MKO au sujet des obligations conventionnelles, politiques et juridiques du Canada à l'égard des Premières nations et des citoyens des Premières nations.

Le MKO souhaite faire valoir quatre principes que le comité devrait prendre en considération dans son étude des relations découlant des traités et des relations politiques et juridiques que nous entretenons avec Sa Majesté la Reine du chef du Canada : la relation découlant des traités et l'engagement conjoint en faveur de l'édification d'une nation; nos lois qui sont dans notre langue; Keewatinook Ininew Okimowin; et la consultation, la justification, l'accommodement et le consentement.

Le processus d'établissement de traités permet de reconnaître la souveraineté et les pouvoirs que nous a conférés le Créateur au sein de nos terres traditionnelles. Mis ensemble, les terres traditionnelles et le territoire des Premières nations du MKO couvrent environ les trois quarts des terres et des eaux de la province du Manitoba et comprennent des terres qui se trouvent en Ontario, en Saskatchewan, dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut.

Les Premières nations du MKO ont conclu les traités suivants : le traité n° 4 (1874), dit traité de Qu'Appelle; le traité n° 5 (1875-1910), dit traité de Winnipeg; le traité n° 6 (1876), soit les traités de Fort Carlton et de Fort Pitt; et le traité n° 10 (1908).

Ces traités établissent une relation qui vise à concilier notre titre ancestral, les Premières nations du MKO, et nos propres terres et territoires traditionnels. La médaille commémorative de ces traités qui, de nos jours, symbolise le MKO est une preuve de notre engagement conjoint en faveur de l'édification d'une nation, engagement auquel nous sommes liés par nos promesses de partage, de paix et de bonne volonté. Il est fondé sur des principes de confiance mutuelle, de reconnaissance, d'honneur et de respect.

Les principes qui guident notre gouvernement, l'organisation de notre communauté et l'ordre social que nous respectons sont formulés en cri, en oji-cri et en déné. Nos lois sont donc réellement dans les langues que parlent les Premières nations du MKO.

Chaque Première nation du MKO continue d'exercer son autorité et de mener son processus législatif conformément à ses coutumes, ses traditions, ses principes et ses croyances. Les Premières nations du MKO ont également conclu d'autres traités et accords avec différents gouvernements, y compris le traité plus récent, qu'on connaît sous le nom de Convention sur l'inondation des terres du Nord du Manitoba. Les Premières nations du MKO et le MKO travaillent à réaliser pleinement le but de ces traités et accords, à faire appliquer toutes leurs modalités et dispositions et à établir les structures et les processus directeurs prévus par ces traités et ces accords.

Je passe la parole à M. Carlson.

Kevin Carlson, adjoint du grand chef, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin : Les Premières nations du MKO exercent leur pouvoir décisionnel à l'échelle communautaire selon leur droit

customary law, culture and beliefs. For example, the Pimicikamak Cree Nation and other MKO First Nations have passed comprehensive laws regarding elections, the development and passage of laws through direct community involvement, the management of land and wildlife and other things.

Collectively, the MKO First Nations exercise this authority as Keewatinook Ininew Okimowin, which translates from the Cree language into "Northern people's government."

The MKO First Nations cannot and will not accept that Her Majesty or the Government of Canada has, or ever had, the capacity to unilaterally alter or terminate our sacred relationship through subsequent domestic legislative and constitutional enactments. The MKO First Nations do not recognize that the Government of Canada acquire any right through the treaties or the Constitution of Canada to make and impose a system of foreign laws upon our people, whether through the courts, commissions or tribunals.

Her Majesty consulted with our nations to reconcile our Aboriginal title, and sought our consent to share our ancestral lands and resources with settlers. Consultation must take place and our consent is required before changes to the terms of our treaties or the imposition of Canada's domestic laws will be accepted by our nations or by our people. Consultation and consent are binding principles of the treaties. The treaty relationship can be modified or affected only following consultation and with the joint consent of the treaty signatories.

To give effect to the treaty relationship and uphold the honour of the Crown, MKO advises the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples that Canada must: recognize the inherent sovereignty of each of the MKO First Nations; reflect the sacred and joint relationship established by the treaties entered into between the MKO First Nations and Her Majesty's government; respect and recognize the contemporary systems of First Nations government, decision-making and community organization established in accord with the customary law, principles, values and beliefs of the MKO First Nations, and which systems we continue to exercise, develop and implement on our own terms; recognize and leave room for the exercise and further development of the authority of First Nation governments as reflected in our existing systems of customary laws and the legislation established by individual MKO First Nations through government-to-government agreements involving the MKO First Nations and through the continuing development of Keewatinook Ininew Okimowin; and ensure that the actions and decisions of Canada do not unjustifiably infringe the rights of the MKO First Nations that are recognized and affirmed by section 35 of the Constitution Act, 1982, in part, by ensuring that Canada fully implements the Crown's duty to engage in a consultation in accord with the doctrine established by the Supreme Court of Canada.

coutumier, leur culture et leurs croyances. Par exemple, la nation crie de Pimicikamak et d'autres Premières nations du MKO ont adopté des lois exhaustives sur les élections, l'élaboration et l'adoption de lois avec participation directe de la communauté, la gestion des terres et de la faune et d'autres éléments.

Collectivement, les Premières nations du MKO exercent leur autorité en tant que Keewatinook Ininew Okimowin, ce qui signifie en cri « gouvernement des peuples du Nord ».

Les Premières nations du MKO n'accepteront sous aucun prétexte que Sa Majesté la reine ou le gouvernement du Canada ait actuellement ou ait déjà eu la possibilité de modifier ou de supprimer unilatéralement notre relation sacrée au moyen de mesures législatives et constitutionnelles qui seraient adoptées ultérieurement à l'échelle nationale. Les Premières nations du MKO ne reconnaissent pas que le gouvernement du Canada ait pu acquérir des droits par l'entremise des traités ou de la Constitution du Canada qui lui permettent d'élaborer un système de lois étrangères et de l'imposer à notre peuple, que ce soit par l'intermédiaire de commissions ou de tribunaux.

Sa Majesté a consulté nos nations afin de concilier nos titres ancestraux et a essayé d'obtenir notre consentement pour le partage de nos terres et de nos ressources ancestrales avec les colons. La consultation est nécessaire, et nous devons donner notre consentement avant qu'on ne puisse modifier les dispositions de nos traités ou nous imposer l'application de lois canadiennes. Les traités reposent sur la consultation et l'obtention d'un consentement. On peut agir sur la relation découlant des traités ou la modifier seulement à la suite de consultations et une fois qu'on a obtenu le consentement des signataires de ces traités.

Afin de concrétiser cette relation et de voir à ce que la Couronne respecte ses engagements, le MKO conseille ce qui suit au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones. Selon le MKO, le Canada doit : reconnaître la souveraineté naturelle de chaque Première nation du MKO; tenir compte de la relation sacrée et conjointe établie par les traités qui ont été conclus par les Premières nations du MKO et le gouvernement de Sa Majesté; respecter et reconnaître les systèmes de gouvernement et d'organisation communautaire ainsi que les processus décisionnels contemporains des Premières nations établis conformément au droit coutumier, aux principes, aux valeurs et aux croyances des Premières nations du MKO, qui sont des systèmes que nous continuons à utiliser, à développer et à mettre en œuvre selon nos propres conditions; reconnaître l'autorité des gouvernements des Premières nations et les laisser exercer et développer cette autorité, qui se manifeste dans nos systèmes actuels de droit coutumier et dans les lois établies par chaque Première nation du MKO au moyen d'accords passés entre les gouvernements avec la participation des Premières nations du MKO et au moyen du développement continu de Keewatinook Ininew Okimowin; enfin, s'assurer que les mesures et les décisions du Canada n'enfreignent pas sans raison les droits des Premières nations du MKO, qui sont reconnus et conférés par l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982, en veillant, entre autres, à ce que le Canada assume pleinement le devoir de la Couronne de mener des consultations conformément à la doctrine établie par la Cour suprême du Canada.

To give effect to, preserve and promote the treaty relationship's doctrine of mutual consent and reconciliation, Canada must not impose Canada's vision of the treaty relationship and Canada's standards for reconciling this relationship with government and corporate actions; Canada must not impose arbitrarily narrow time frames during which the elected leadership of First Nations must respond to the demands of the government, such as in the case of responding to notices of a pending federal government decisions; Canada must not create uncertainty in First Nation authority and community decision-making processes by imposing the jurisdiction of the federal government or institutions over matters that would otherwise be addressed by the elected First Nation leadership and through community-based processes; Canada must not impose any review of the First Nation customary laws, beliefs, values and principles by the federal government or federal institutions without a corresponding requirement for the federal government to take into account how the MKO First Nations perceive inherent, treaty, constitutional, individual and collective rights, as well as First Nations' concepts of transparency, access, and accountability; Canada must recognize that a source of many issues affecting the treaty relationship arise directly from the federal government policies, including the significant and persistent under-funding of education, social services, housing and infrastructure that are administered under the authority of First Nation governments and that are beyond the capacity of most First Nations governments to remedy.

The MKO approach is to seek solutions where First Nations governments and our citizens develop and exercise systems to protect the human rights of First Nations citizens in accord with the customs, traditions, principles and beliefs of the First Nations; to address and resolve the persistent inequities between First Nations communities and non-Aboriginal Canadians in respect of the access to basic community services that may give rise to complaints by the First Nations citizens; and to ensure that the relationship established by treaties and agreements is honoured, upheld and enforced.

With our recommendations, I will turn to our legal counsel, Louis Harper.

Louis Harper, Legal Political Advisor, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin: On page 6 of our presentation are the recommendations of MKO.

It states that the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples should report and recommend that the Government of Canada honour its treaty and constitutional obligations by: upholding the honour of the Crown; recognizing that the distinctive relationship between Canada and First Nations is rights-based and is intended to reconcile the original Aboriginal title; ensuring a meaningful reconciliation of Aboriginal title through implementation of treaty promises and commitments in accord with the spirit and intent of treaties and in a spirit of good faith and compromise; and recognizing the inherent authority of

Afin de mettre en pratique, de préserver et de soutenir la doctrine de consentement et d'arrangement mutuels qui découle de la relation scellée par traité, le Canada ne doit pas imposer sa propre vision de cette relation ni ses propres normes pour concilier cette relation avec les projets gouvernementaux ou privés; le Canada ne doit pas imposer arbitrairement des délais courts que les représentants élus des Premières nations doivent respecter lorsqu'ils répondent aux demandes du gouvernement, comme lorsqu'ils doivent répondre aux avis sur les décisions en instance du gouvernement fédéral; le Canada ne doit pas créer d'incertitude quant à l'autorité des Premières nations et au processus décisionnel des communautés en imposant l'autorité du gouvernement ou d'institutions fédérales pour régler des questions qui, autrement, relèveraient des représentants élus des Premières nations et seraient traitées au sein des communautés; le Canada ne doit imposer aucun examen du droit coutumier, des croyances, des valeurs et des principes des Premières nations, qu'il soit mené par le gouvernement fédéral ou des institutions fédérales, si le gouvernement n'a pas à tenir compte de son côté de la façon dont les Premières nations du MKO perçoivent les droits inhérents, conventionnels, constitutionnels, individuels et collectifs, de même que les concepts de transparence, d'accès et de responsabilisation des Premières nations; enfin, le Canada doit reconnaître que l'origine de nombreux problèmes concernant la relation fondée sur les traités est directement liée aux politiques du gouvernement fédéral, ce qui comprend l'importante et persistante insuffisance de fonds alloués à l'éducation, aux services sociaux, au logement et aux infrastructures relevant des gouvernements des Premières nations qui, pour la plupart, n'ont pas le pouvoir de corriger la situation.

L'approche du MKO consiste à trouver des solutions permettant aux gouvernements des Premières nations et à nos citoyens d'élaborer et de mettre en œuvre des systèmes pour protéger les droits des citoyens des Premières nations dans le respect de leurs coutumes, traditions, principes et croyances; pour atténuer et vaincre les inégalités persistantes entre les Premières nations et les Canadiens non autochtones qui ont trait à l'accès aux services communautaires de base et peuvent donner lieu à des plaintes de la part des citoyens des Premières nations; et pour veiller à ce que les relations établies par les traités et les accords soient honorées, maintenues et renforcées.

Pour ce qui est de nos recommandations, je vais céder la parole à notre conseiller juridique, Louis Harper.

Louis Harper, conseiller en droit et en politique, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin : Les recommandations du MKO se trouvent à la page 6 du document se rapportant à notre exposé.

Comme il est écrit dans ce document, nous considérons que le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones devrait conclure et recommander que le gouvernement du Canada s'acquitte de ses obligations aux termes de la Constitution et des traités, en préservant l'honneur de la Couronne, en reconnaissant que le lien distinctif entre le Canada et les Premières nations repose sur les droits et vise à assurer le respect des titres ancestraux, en veillant à la réconciliation véritable des titres ancestraux par le respect des promesses et des engagements issus des traités conformément à l'esprit et à

First Nation governments and institutions that are established in accord with the customary laws, values, principles, beliefs and languages of First Nations.

We recommend that the Government of Canada enact no legislation that will impose the authority of the federal government and its institution upon the customary laws, legislation, acts and decisions of First Nation governments, their officials or employees; and revise the legislation of Canada to provide conclusively that authority of First Nation governments shall not be impacted or infringed upon in respect of any matter that affects or is in relation to the inherent authority of the First Nation or the application of customary law of a First Nation.

We recommend that Canada faithfully exercise its duty and obligations as a trustee under section 91.24 of the Constitution Act, 1867, and the Indian Act, until such time as First Nations and Canada agree to a constitutional and legislative mechanism necessary to repeal or replace the present Indian Act; and that by entering into Canada-First Nation fiscal relationships and agreements that will ensure the operational viability of First Nation educational, health, social, and community services, facilities and infrastructure in accord with standards acceptable to contemporary Canadian society.

We recommend that the Government of Canada engage First Nations in a process of consultation, justification and accommodation in accord with the doctrine established by the Supreme Court of Canada in *R. v. Sparrow*, and subsequent decisions, in respect of any act or decision that has impacted or infringed or may impact upon or infringe the rights of First Nations recognized and affirmed under section 25 and section 35 of the Constitution Act, 1982; and that the scope of the process of consultation, justification and accommodation include: all legislation and regulations enacted by Parliament or enacted by the provincial legislatures in the absence of clear federal powers since at least 1982 that continue to impact upon or infringe the authority of First Nation governments and the rights of First Nation citizens, including legislation defining the status of First Nation citizens or affecting First Nation authority over the protection and care of First Nation children and families; and all federal authorizations, allocations and designations issued prior to 1982 that have continued to impact upon or infringe the rights of First Nations since 1982, including those federal authorizations, allocations or designations related to natural resource developments such as hydroelectric projects, mining projects and forestry projects.

MKO endorses in principle certain of the recommendations of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs in its December 2007 final report, *Taking Section 35*

l'objectif des traités, en agissant de bonne foi et en faisant des compromis, et enfin, en reconnaissant les pouvoirs inhérents des gouvernements et des institutions des Premières nations qui sont établis selon le droit coutumier, les valeurs, les principes, les convictions et les langues des Premières nations.

Nous recommandons au gouvernement du Canada de n'adopter aucune loi qui imposerait le pouvoir du gouvernement fédéral et de son institution pour qu'il ait prépondérance sur le droit coutumier, les lois et les décisions des gouvernements des Premières nations, ou les décisions de leurs représentants ou de leurs employés, et de réviser la législation canadienne de manière à établir clairement que l'autorité des gouvernements des Premières nations ne doit pas être enfreinte ni affectée quand il s'agit de questions ayant une incidence sur le pouvoir inhérent ou sur l'application du droit coutumier d'une Première nation.

Nous recommandons que le Canada remplisse consciencieusement ses devoirs et ses obligations en tant que fiduciaire, aux termes de l'article 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867 et de la Loi sur les Indiens, jusqu'à ce que les Premières nations et le Canada s'entendent sur le mécanisme constitutionnel et législatif nécessaire pour abroger ou remplacer la Loi sur les Indiens actuelle. Il faudrait établir des ententes et des relations financières qui permettront d'assurer la viabilité opérationnelle de l'infrastructure, des installations et des services communautaires, sociaux et en matière de santé et d'éducation des Premières nations conformément aux normes reconnues par la société canadienne d'aujourd'hui.

Nous recommandons que le gouvernement du Canada fasse participer les Premières nations à un processus de consultation, de justification et d'accommodement conforme à la doctrine établie par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *R. c. Sparrow* et les décisions ultérieures, en ce qui a trait à toute loi ou décision ayant une incidence ou empiétant, ou susceptible d'avoir une incidence ou d'empiéter sur les droits des Premières nations reconnus et confirmés en vertu des articles 25 et 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. De plus, nous recommandons que la portée du processus de consultation, de justification et d'accommodement comprenne toutes les lois et tous les règlements adoptés par le Parlement ou par les assemblées législatives provinciales en l'absence de pouvoirs fédéraux clairs depuis au moins 1982 qui continuent d'avoir une incidence ou d'empiéter sur les pouvoirs des gouvernements des Premières nations et sur les droits des citoyens des Premières nations, y compris les lois qui définissent le statut des citoyens des Premières nations ou qui nuisent au pouvoir exercé par les Premières nations sur la protection et le soin de leurs enfants et de leurs familles; et toutes les autorisations, les allocations et les désignations émises par le gouvernement fédéral avant 1982 qui continuent d'avoir une incidence ou d'empiéter sur les droits des Premières nations depuis 1982, y compris celles qui sont liées au développement des ressources naturelles comme les projets hydroélectriques, miniers et forestiers.

En principe, le MKO approuve certaines des recommandations présentées par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles dans son rapport final de

Rights Seriously. Those recommendations include: recommendation 1 that the Government of Canada take immediate steps to introduce legislation to include a non-derogation clause within the federal Interpretation Act; recommendation 2, that the legislation to amend the Interpretation Act also provide for the repeal of all non-derogation clauses relating to Aboriginal and treaty rights included in federal legislation since 1982; unequivocal direction that any non-derogation provision in the Interpretation Act is to be "read in" as a provision binding the Crown in all its federal statutes; a clear provision that any non-derogation provision in the Interpretation Act will be constructive in terms of processes and mechanisms that will be established, implemented, monitored and enforced, as distinct from merely presumptive in respect of the correctness of any action or decision of the federal government; and the development of the judicially reviewable and enforceable code of conduct and the policy and procedure applicable to all of the Government of Canada to give practical effect to the inclusion of a non-derogation provision in the federal Interpretation Act.

That concludes our submission. The Grand Chief will now introduce Chief Castel.

Mr. Garrioch: We have attachments to our paper submission as well, for the record. The Mathias Colomb Cree Nation Chief, Shirley Castel, will speak to an attachment in regard to soil contamination.

The other two attachments record that the federal government failed in its obligation to attempt to resolve the matters before. These are the only three examples we have, but we are working on other areas.

The attachment from the Fox Lake Cree Nation concerns land claims. Members of the Fox Lake Cree Nation were forced off their land by the Manitoba hydroelectric development in the Gillam area. Minister Chuck Strahl was addressed on this issue a number of times, and also the previous ministers, in regard to the land in question. We are still trying to obtain a land resolution to the matter.

The other attachment is about the Sayisi Dene relocation claim. Between August and September of 1956, the Department of Indian and Northern Affairs forcefully relocated the members of Sayisi Dene First Nation by airlifting them from their community at Little Duck Lake, Manitoba, to North River, Manitoba, and later to the camp tent at Churchill, Manitoba. These people are still waiting for acceptance of their claim, as well as the negotiations, and we do have that claim in the recommendation.

Now I will pass it over to Chief Shirley Castel to deal with soil contamination.

décembre 2007, *Prendre au sérieux les droits confirmés à l'article 35*. Ces recommandations sont les suivantes : la recommandation 1, selon laquelle le gouvernement du Canada devrait prendre des mesures législatives immédiates pour ajouter une disposition de non-dérégation dans la Loi d'interprétation fédérale; la recommandation 2, selon laquelle la loi visant à modifier la Loi d'interprétation doit aussi prévoir l'abrogation de toutes les dispositions de non-dérégation concernant les droits ancestraux et issus de traités existants des peuples autochtones énoncés dans la législation fédérale depuis 1982; une directive sans équivoque selon laquelle toute disposition de non-dérégation dans la Loi d'interprétation doit être considérée comme liant la Couronne dans toutes les lois fédérales; une disposition claire selon laquelle toute disposition de non-dérégation dans la Loi d'interprétation servira de façon constructive à établir, mettre en place, surveiller et appliquer certains processus et mécanismes — on ne pourra pas présumer que les mesures ou les décisions prises par le gouvernement fédéral conviennent. Enfin, on a recommandé l'élaboration d'un code de conduite exécutoire et assujéti à un examen par les tribunaux ainsi que d'une politique et des procédures applicables dans l'ensemble du gouvernement du Canada pour concrétiser l'application de la disposition de non-dérégation dans la Loi d'interprétation fédérale.

Voilà qui conclut notre exposé. Le grand chef va maintenant vous présenter la chef Castel.

M. Garrioch : Nous avons joint d'autres documents à notre dossier de présentation. Shirley Castel, chef de la nation crie de Mathias Colomb, parlera de l'un de ces documents traitant de la contamination des sols.

Les deux autres pièces jointes expliquent que le gouvernement fédéral ne s'est pas acquitté de son obligation en omettant de s'attaquer à ces problèmes plus tôt. Ce sont les trois seuls exemples que nous avons, mais nous sommes en train de travailler sur d'autres secteurs.

La pièce jointe de la nation crie de Fox Lake porte sur les revendications territoriales. Les membres de la nation crie de Fox Lake ont été forcés d'abandonner leurs terres en raison du développement hydroélectrique dans la région de Gillam. On a demandé au ministre Chuck Strahl d'intervenir dans ce dossier à maintes reprises, de même qu'aux ministres qui l'ont précédé, en ce qui concerne le territoire en question. Nous tentons toujours de régler ces revendications territoriales.

L'autre pièce jointe concerne la revendication de réinstallation des Dénés Sayisi. En 1956, entre les mois d'août et de septembre, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a forcé les Dénés Sayisi à se réinstaller en les transportant par avion de leur communauté, Little Duck Lake, jusqu'à North River, au Manitoba, et plus tard au campement situé à Churchill, au Manitoba. Ces gens attendent toujours l'acceptation de leur revendication et la tenue de négociations à cette fin, et ce cas n'est pas inclus dans la recommandation.

Je cède maintenant la parole à la chef Shirley Castel, qui vous donnera de l'information sur la contamination des sols.

Shirley Castel, Chief, Mathias Colomb Cree Nation, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin: Thank you for allowing me to do a presentation on our community. The issue with the Mathias Colomb Cree Nation is a long-standing one — the emergency replacement of government critical infrastructure and housing.

Between 1953 and 1989, soil in the main town site area of Mathias Colomb Cree Nation at Pukatawagan, Manitoba — including the school, government, community and commercial facilities — was contaminated by leakage and spillage of an estimated 570,000 litres of diesel fuel and heating oil. This diesel fuel contains PCBs that are cancer-causing agents.

Canada accepted full responsibility for addressing the soil contamination in an April 1997 agreement with Manitoba Hydro. Since 1996, several homes valued at \$3 million and Mathias Colomb Cree Nation government, community and commercial facilities, with an original construction cost in excess of \$15 million, were demolished as a direct or indirect result of soil contamination.

Mathias Colomb Cree Nation asserts that Canada's delay in addressing soil contamination, Canada's failure to replace homes, offices and infrastructure, Canada's reduction in funding for operations and maintenance related to the delisting of affected or demolished assets and the use by Canada of \$7.5 million of band-based capital funding to defray the \$16 million cost of replacing the Saskatew School are directly responsible for Mathias Colomb Cree Nation being placed in co-management; for the loss of eligibility for numerous federal programs, initiatives and loan guarantees; and for the resulting significant decline in community governance, public safety, health and quality of life.

Contrary to the April 1, 1997 diesel site remediation agreement, Canada has not prepared a remedial action plan for approval by Mathias Colomb Cree Nation to replace the homes and 1,839 square metres of government infrastructure, community and commercial facilities that were affected. Canada carried out \$12 million of the estimated \$18 million in remediation activities identified in a 2000 report by Toxcon Health Sciences Research Centre, although the extent of contamination and total remediation cost identified by Toxcon have each increased due to Canada's delay.

Canada's failure to replace lost homes, buildings and government critical infrastructure has resulted in the present emergency in community governance, public safety and health. Mathias Colomb Cree Nation has attempted to conduct government functions — including the delivery of statutory programs and services and the keeping of government and

Shirley Castel, chef, nation crie de Mathias Colomb, Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin : Je vous remercie de me donner la chance de présenter un exposé sur notre communauté. Les préoccupations de la nation crie de Mathias Colomb remontent à loin. Je veux parler ici du remplacement d'urgence des logements et de l'infrastructure essentielle du gouvernement.

Entre 1953 et 1989, le sol du centre de la réserve crie de Mathias Colomb à Pukatawagan, au Manitoba — y compris les établissements scolaires, gouvernementaux, communautaires et commerciaux — a été contaminé par les fuites et le déversement accidentel d'une quantité de carburant diesel et d'huile de chauffage estimée à 570 000 litres. Ce carburant diesel contient du BPC, un agent cancérigène.

Le Canada a assumé l'entière responsabilité de la contamination des sols dans une entente conclue en avril 1997 avec Manitoba Hydro. Depuis 1996, plusieurs maisons évaluées à 3 millions de dollars, ainsi que des établissements gouvernementaux, communautaires et commerciaux de la nation crie de Mathias Colomb, dont le coût initial de construction atteignait plus de 15 millions de dollars, ont été démolis en conséquence directe ou indirecte de la contamination du sol.

Selon la nation crie de Mathias Colomb, le retard que le Canada accuse dans le règlement de ce problème de contamination des sols, son inaction quant au remplacement des maisons, des bureaux et de l'infrastructure, la réduction du financement accordé aux activités de fonctionnement et d'entretien pour rayer des biens endommagés ou démolis de la liste des sites contaminés, de même que l'utilisation par le Canada de 7,5 millions de dollars de fonds d'immobilisations destinés aux bandes pour assumer les coûts du remplacement de la Saskatew School sont à l'origine de la cogestion de la nation crie de Mathias Colomb; de la perte de l'accès à bon nombre d'initiatives, garanties de prêt et programmes fédéraux; et de la dégradation marquée de la gouvernance communautaire, de la sécurité publique, de la santé et de la qualité de vie qui en résulte.

Contrairement à l'entente conclue le 1^{er} avril 1997 au sujet de la restauration des sites contaminés au diesel, le Canada n'a pas prévu de mesures correctives à faire approuver par la nation crie de Mathias Colomb en vue de remplacer les maisons et les 1 839 mètres carrés d'installations gouvernementales et d'établissements communautaires et commerciaux qui ont été touchés. Le Canada a utilisé 12 des 18 millions de dollars en activités de restauration prévues dans un rapport datant de 2000 par le Toxcon Health Sciences Research Centre, bien que l'étendue de la contamination et le coût total de la restauration évalués par Toxcon aient augmenté en raison de l'intervention tardive du Canada.

L'incapacité du Canada de remplacer les maisons, les bâtiments et l'infrastructure gouvernementale essentielle a donné lieu à la situation d'urgence actuelle pour ce qui est de la gouvernance communautaire, de la sécurité publique et de la santé. La nation crie de Mathias Colomb a tenté de remplir les fonctions gouvernementales, par exemple offrir les programmes et

financial records — from two trailers that were previously condemned by provincial labour officials, and which are not presently connected to water and sewer services.

Mathias Colomb Cree Nation has no public safety office, no emergency response centre, nor any effective emergency preparedness capability as the local authority responder. Mathias Colomb Cree Nation has not constructed any new, band-funded housing units since 1989 and has not constructed any new CMHC housing units since 1995.

Citizens of the Mathias Colomb Cree Nation live in overcrowded conditions that *The Globe and Mail* described in a December 21, 2005 article as “Packed in on a toxic Manitoba reserve.”

The accounting firm of Myers Norris Penny resigned as Mathias Colomb Cree Nation's co-manager.

On the second page of the attachment, the buildings in the picture are marked. The red Xs are the ones that have all been condemned and the school that was replaced. That picture shows the centre of Pukatawagan. On both sides of the community, houses have been constructed. The children walk through this area every day. This centre is desolated. There is nothing there, basically. We have endured that situation for over 20 years now.

We have two recommendations. To address the present emergency in community governance, public safety and health at the Mathias Colomb Cree Nation, the Minister of Indian Affairs and Northern Development, first, must develop a remedial action plan for approval by Mathias Colomb Cree Nation to replace homes and 1,839 square metres of Mathias Colomb Cree Nation government critical infrastructure, community and commercial facilities that were demolished as a direct or indirect result of soil contamination; and second, enter into a contribution agreement for the approved remedial action plan no later than December 31, 2007. That was last year; this document is another presentation to other ministers.

In the corner of the second page, you can see the original tanks where the diesel spill came from. The spill is still migrating today because it has not been fully cleaned up. We are still dealing with the damage done to our community. It has forced us into co-management and band-aid solutions throughout the years.

We have had construction within our community but, again, the damage forced us into co-management. These are the things that we are dealing with. You also heard of the fire that spread out nationally where I lost three of my grandchildren. That is part

services obligatoires et gérer les documents gouvernementaux et financiers, à partir de deux caravanes ayant déjà été condamnées par les représentants des syndicats provinciaux, et qui présentement ne sont pas raccordées aux réseaux d'égouts et d'approvisionnement en eau.

La nation crie de Mathias Colomb n'a ni bureau de sécurité publique, ni centre d'intervention d'urgence, ni capacités en matière de protection civile à titre d'autorité locale dans ce domaine. Notre nation n'a construit aucune unité d'habitation financée par la bande depuis 1989, et aucune unité d'habitation avec le soutien de la SCHL depuis 1995.

Les citoyens de la nation crie de Mathias Colomb vivent dans des conditions de surpeuplement qu'un journaliste du *Globe and Mail* a décrites dans un article du 21 décembre 2005 en disant que les gens étaient : « ... entassés dans une réserve toxique du Manitoba ».

Le cabinet comptable Myers Norris Penny s'est démis de ses fonctions de cogestionnaire de la nation crie de Mathias Colomb.

Il y a des marques sur les bâtiments qu'on peut voir à la deuxième page de l'annexe. Les bâtiments marqués d'un X rouge sont ceux qui ont été condamnés, ainsi que l'école qui a été remplacée. Cette image correspond au centre de Pukatawagan. Des maisons ont été construites des deux côtés de la communauté, et les enfants traversent cette zone chaque jour. C'est un centre désolé, où il n'y a pratiquement rien. Cela fait maintenant plus de 20 ans que nous endurons cette situation.

Nous avons formulé deux recommandations. D'abord, pour faire face aux urgences en matière de gouvernance communautaire, de sécurité publique et de santé qui sévissent actuellement au sein de la nation crie de Mathias Colomb, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien doit élaborer un plan de mesures correctives, qui devra être approuvé par la nation crie de Mathias Colomb, afin que soient remplacés des maisons ainsi que des immeubles — infrastructures gouvernementales essentielles et installations communautaires et commerciales de la nation crie de Mathias Colomb — qui couvraient une superficie totale de 1 839 mètres carrés et dont la démolition a été une conséquence directe ou indirecte de la contamination du sol. En deuxième lieu, un accord de contribution portant sur le plan de mesures correctives approuvé devra être conclu le 31 décembre 2007 au plus tard. C'était l'année dernière... Ce document est en fait un autre exposé, qui a été présenté à d'autres ministres.

Dans le coin de la deuxième page, vous pouvez voir les réservoirs qui étaient en place à l'époque et qui sont à l'origine du déversement de diesel. Le déversement continue de s'étendre aujourd'hui parce que la décontamination n'a pas été complétée. Nous faisons encore face aujourd'hui aux dommages subis par notre communauté. Ces dommages nous ont contraints à la cogestion et nous ont obligés à adopter des solutions de rafistolage au fil des ans.

Des travaux de construction ont été effectués dans notre communauté mais, encore une fois, les dommages nous ont contraints à la cogestion. C'est à ce genre de situation que nous devons faire face. On a également parlé dans tout le pays du feu

of the diesel contamination, co-management and the whole government that has not assisted thoroughly within Mathias Colomb Cree Nation. It is part of the overcrowding that has occurred within my community, and I fear for the safety of my people because they live in overcrowded homes. We have not been able to build homes for the past 20 years.

These are the real life stories of Mathias Colomb. Our people in our community are suffering. It is not that we are not able to stand up for ourselves. We have built companies within Mathias Colomb to try to reduce the poverty in our community by providing as many jobs as we can through creativity and employment.

I thank the Department of Human Resources and Social Development for supporting the University College of the North and other programs. We have joint ventures with outside organizations but funding is only limited and does not deal with the real issues of the contamination and co-management that has been forced upon us. Soon, we will need to deal with third parties because of this issue. It continues to drive our community under.

I present this case to this Senate committee with the hope that you will support the recommendations in our document. We would like to have what Canada has promised, along with Manitoba Hydro, to Mathias Colomb — replacement of what was lost. We are not asking for anything more than to replace what they have damaged.

The contamination is migrating and we are surrounded by a body of water that is our drinking water. I am certain the contamination has migrated into the drinking water. We have high cases of cancer within our community. It is critical at this stage for Canada to intervene and come to support our community. Mathias Colomb is not the only community that faces these difficulties. Other communities as well have been abandoned, as I see it, by our government.

Our grand chief talks about the treaties but where are they? I ask you today: Where are they? Where is the support? All I see is suffering in my community.

Yes, we are proud First Nations people but how can we carry on any further with the amount of financial damage to our community? In today's world, we need that dollar to survive. If we do not have that dollar, we will be forced into third party co-management and Mathias Colomb will have no say in its future.

We need your support of our recommendations for the replacement of the buildings and houses and the clean-up of the environmental damage in our area. There should be no more

qui s'est propagé et qui a causé la mort de trois de mes petits-enfants. Ce drame est lié à la contamination par le diesel, à la cogestion, et au fait que le gouvernement dans son ensemble n'a pas apporté un appui soutenu à la nation crie de Mathias Colomb. Il est lié au surpeuplement qui est aujourd'hui le lot de ma communauté, et je crains pour la sécurité des gens de ma nation parce qu'ils vivent dans des maisons surpeuplées. Cela fait 20 ans que nous sommes incapables de bâtir des maisons.

Tout cela correspond à la réalité des gens de la nation crie de Mathias Colomb. Les gens de notre communauté souffrent. Et ce n'est pas que nous sommes incapables de nous prendre en main : nous avons mis sur pied des entreprises au sein de notre communauté pour tenter d'y réduire la pauvreté en fournissant autant d'emplois que nous le pouvons grâce à notre créativité et à une offre de travail accrue.

Je remercie le ministère des Ressources humaines et du Développement social, qui soutient l'University College of the North et d'autres programmes. Nous avons des projets conjoints avec des organisations de l'extérieur, mais nous ne disposons que d'un financement limité, et ce financement n'est pas dédié aux vrais problèmes qui découlent de la contamination et de la cogestion qui nous a été imposée. Bientôt, nous devons traiter avec des tierces parties en raison de ce problème, ce qui fera encore plus de tort à notre communauté.

Je présente ce cas au comité sénatorial dans l'espoir que vous soutiendrez les recommandations qui figurent dans notre document. Nous aimerions obtenir ce qui a été promis à la nation crie de Mathias Colomb par le Canada ainsi que par Manitoba Hydro : le remplacement de ce que nous avons perdu. Nous ne leur demandons rien de plus que de remplacer ce qu'ils ont endommagé.

La contamination continue de s'étendre, et nous sommes entourés par une étendue d'eau qui est notre source d'eau potable. J'ai la certitude que l'eau que nous buvons est désormais contaminée. Le taux de cancer est élevé dans notre communauté. Il est indispensable, au point où nous en sommes, que le Canada intervienne et qu'il nous apporte son soutien. La nation crie de Mathias Colomb n'est pas la seule communauté qui doit faire face à de telles difficultés. De mon point de vue, d'autres communautés ont également été abandonnées par notre gouvernement.

Notre grand chef parle de ces traités, mais où sont-ils? Je vous le demande aujourd'hui : où sont-ils? Où est le soutien? La seule chose que je peux voir, c'est la souffrance des membres de ma communauté.

Oui, nous sommes de fiers membres des Premières nations, mais il nous est impossible de continuer ainsi, vu l'importance des préjudices financiers subis par notre communauté. Dans le monde d'aujourd'hui, il nous sera impossible de survivre sans ce soutien financier. Si nous ne le recevons pas, nous serons contraints à une cogestion faisant intervenir des tierces parties, et la nation crie de Mathias Colomb verra son avenir lui glisser entre les doigts.

Nous avons besoin que vous souteniez nos recommandations concernant le remplacement des bâtiments et des maisons et la réparation des dommages environnementaux survenus dans notre

piecemeal clean-up because the diesel fuel is migrating. The cancer rates are increasing and there are skin diseases, other disorders and lost pregnancies. The numbers are increasing every day because the soil is contaminated with cancer-causing PCBs that are buried underground; and the spill added to that contamination.

I thank the committee for listening to my case. Hopefully, within the next few days or month, we will hear from someone. I have been presenting this information for a long time.

I have been a political leader in my community for many years as a councillor and chief. It is a difficult task being a leader and not being able to do anything for the community, especially replacement of housing. There are 20 or 30 people who come to my office every day asking for housing and I know I cannot do anything because of the financial struggle that Mathias Colomb faces because of this environmental damage placed upon us and the co-management that we are forced into.

There are so many other issues, such as health services, social services programs and education, which are supposed to be mandatory dollar-for-dollar. This environmental issue is the most important one at this time for Mathias Colomb. We want it rectified so we can bring closure to this matter. We have not been able to do that because the government has not lived up to its responsibilities, even though they signed a document.

Brenda Kustra, Director General of Governance at Indian and Northern Affairs, and Bob Brennan, President and CEO of Manitoba Hydro, signed an agreement that they would fully accept responsibility for the environmental damages within Mathias Colomb. However, they have not done so. As of today, clean-up has been piecemeal only.

Every year, the government puts \$1 million into this clean-up but it is still sinking because of the contamination that continues to migrate. We are surrounded by a body of water, as I said, and the contamination is migrating. You have to see it for yourself firsthand to understand what I am talking about. I invite you to come to our community to see for yourselves. In pictures, you can see the destruction but when you see it in person, you will see the destruction better.

Thank you for listening to me and I have hope in my heart for my community, for the children and for the unborn that you will take these recommendations seriously.

The Chair: What is your population, Chief Castel?

région. Le nettoyage ne doit plus se faire sans plan d'ensemble, car la contamination par le diesel continue de s'étendre. Les taux de cancer s'accroissent, et il y a des maladies cutanées, d'autres problèmes de santé et une proportion élevée de fausses couches. Les chiffres augmentent chaque jour parce que des BPC cancérogènes enfouis sous la terre contaminent le sol, et le déversement a ajouté à cette contamination.

Je remercie le comité de m'avoir écoutée. J'espère que quelqu'un communiquera avec nous au cours des prochains jours ou du prochain mois. Je décris cette situation à différents auditoires depuis longtemps.

Voilà de nombreuses années que je suis une dirigeante politique au sein de ma communauté; j'y ai exercé des fonctions de conseillère et de chef. Il est difficile d'être un dirigeant lorsqu'on se trouve dans l'impossibilité de faire quoi que ce soit pour la communauté, notamment lorsqu'il s'agit de remplacer des habitations. Chaque jour, de 20 à 30 personnes se présentent à mon bureau et demandent qu'on leur fournisse une habitation, mais je sais que je ne peux rien faire à cause des difficultés financières de notre communauté, qui résultent des dommages environnementaux qui nous ont été infligés et de la cogestion à laquelle nous sommes forcés.

Il y a des tas d'autres dossiers — par exemple les services de santé, les programmes de services sociaux et l'éducation — pour lesquels le financement est censé être assuré à parts égales. Actuellement, le dossier environnemental est le plus important pour la nation crie de Mathias Colomb. Nous voulons que la situation soit corrigée afin de mettre le point final à cette affaire. Nous avons été incapables de le faire jusqu'à présent parce que le gouvernement n'a pas assumé ses responsabilités, en dépit de son engagement écrit.

Brenda Kustra, directrice générale de la gouvernance à Affaires indiennes et du Nord Canada, et Bob Brennan, président-directeur général de Manitoba Hydro, ont signé une entente selon laquelle ils s'engageaient à assumer entièrement la responsabilité des dommages environnementaux survenus sur notre territoire. Cependant, ils n'ont pas respecté cet engagement. Jusqu'à ce jour, la décontamination s'est soldée par une série de mesures ponctuelles.

Chaque année, le gouvernement investit un million de dollars dans cette décontamination, mais la situation se dégrade toujours parce que la contamination continue de s'étendre. Nous sommes entourés par un plan d'eau, comme je l'ai dit, et la contamination se poursuit. Vous devez voir tout cela de vos propres yeux pour bien comprendre ce dont je parle. Je vous invite donc à venir dans notre communauté afin que vous puissiez constater la situation. Vous pouvez vous faire une idée des dégâts à partir de photographies, mais en les constatant de vos propres yeux, vous comprendrez mieux l'ampleur du problème.

Je vous remercie de m'avoir écoutée et j'ai bon espoir, pour les membres de ma communauté, ses enfants et les générations à venir, que vous prendrez ces recommandations au sérieux.

Le président : Combien d'habitants y a-t-il dans votre communauté, chef Castel?

Ms. Castel: The population is 3,000 but on-reserve it is about 2,600.

The Chair: Where are you geographically located in Manitoba?

Ms. Castel: The closest urban areas are about 100 kilometres away — The Pas and Flin Flon. Going north, it takes about 12 hours by train or about 45 minutes by plane.

The Chair: Your access is either by train or by plane?

Ms. Castel: Train, plane and winter road access.

Senator Hubley: It is important that you have these opportunities to tell Canadians about the conditions in your community and what you are dealing with. Chief Castel, can you tell me a little more about the spreading contamination and about how you are rebuilding and moving some of your facilities to cleaner areas, if that is happening, or are you still required to use the land?

Also, please comment on how your people are managing, and if part of this destruction is taking their livelihood and their opportunities for economic development away from them. The water issue is critical, as well, if your people depend on the water systems for livelihoods, food, et cetera.

Can you tell us again, chief, a little more about the problems you face day to day?

The Chair: This comment is not a reflection on the present question. However, I ask senators to keep questions short and witnesses to keep answers as tight as possible. I want to fit in as many questions as possible because the area of subjects to cover is huge.

Ms. Castel: Like I said, the school has been replaced. The contamination was originally found underneath the school. An extension was added to the school and a beam was not secured properly. It fell through the gymnasium floor. We were lucky no one was there. When it fell through the gymnasium floor, the fumes were exposed.

Before that, the children, teachers and education staff complained of headaches, nausea and miscarriages. There were many health issues that one given year. I was the health director at the time. We had two miscarriages that year, which is high within our community. I asked a doctor to conduct research. Unfortunately, she was moved to the Northwest Territories so she was not able to complete the research.

Throughout those years, all the buildings marked with Xs in the picture have been removed; they are no longer there. The yellow Xs are the school that has been replaced. When we talk about

Mme Castel : Notre population s'établit à 3 000 habitants, dont environ 2 600 vivent dans la réserve.

Le président : D'un point de vue géographique, où êtes-vous situés au Manitoba?

Mme Castel : Nous nous trouvons à environ 100 kilomètres des zones urbaines les plus rapprochées, soit The Pas et Flin Flon. En allant vers le nord, le voyage dure environ 12 heures en train ou environ 45 minutes en avion.

Le président : Vous devez prendre le train ou l'avion pour vous rendre dans les zones urbaines?

Mme Castel : Nous pouvons prendre le train ou l'avion, ou emprunter des routes d'hiver.

Le sénateur Hubley : Il est important que vous puissiez vous exprimer à des tribunes comme celle-ci afin de faire connaître aux Canadiens les conditions de vie de votre communauté et les problèmes auxquels vous faites face. Chef Castel, pourriez-vous m'en dire un peu plus au sujet de la contamination qui s'étend et de la manière dont vous procédez pour rebâtir et déménager certaines de vos installations dans des endroits moins pollués, si naturellement de tels travaux sont effectués? Ou peut-être êtes-vous toujours obligés d'utiliser ce territoire?

J'aimerais également que vous nous parliez de la façon dont les gens de votre communauté ont géré la situation, et que vous nous disiez si une partie de la destruction leur a enlevé leurs sources de revenus et a nuit au développement économique. La question de l'eau est également cruciale si votre peuple dépend du réseau hydrographique pour sa subsistance, sa nourriture et j'en passe.

Pouvez-vous nous décrire encore une fois les problèmes auxquels vous êtes confrontés au quotidien?

Le président : Mon commentaire ne vise pas la présente question. Cependant, je demande aux sénateurs de poser des questions courtes et aux témoins de répondre le plus brièvement possible. Je veux que nous puissions poser le plus de questions possible parce que l'étendue des sujets à couvrir est énorme.

Mme Castel : Comme je l'ai dit, l'école a été remplacée. La contamination a d'abord été détectée sous l'école. Une annexe avait été ajoutée à l'école, et une poutre n'avait pas été bien fixée. La poutre est tombée et a traversé le plancher du gymnase. Heureusement, personne n'y était. Lorsque la poutre a traversé le plancher du gymnase, nous avons trouvé la source des émanations.

Avant cet événement, les enfants, les enseignants et le personnel enseignant se plaignaient de maux de tête et de nausées et des employées ont fait des fausses couches. Il y a eu beaucoup de problèmes de santé au cours de l'année en question. À l'époque, j'étais directrice des services de santé. Il y a eu deux fausses couches cette année-là, ce qui est beaucoup dans notre communauté. J'ai demandé à un médecin d'effectuer une enquête. Malheureusement, elle a été mutée dans les Territoires du Nord-Ouest et n'a donc pas pu terminer son enquête.

Au cours de ces années, tous les bâtiments marqués d'un X sur la photo ont été détruits; ils ne sont plus là. Les X jaunes représentent l'école qui a été remplacée. Quand on parle de

economic development, as you can see, our main office was destroyed. We had the restaurant, post office, convenience store, motel and laundry mat. They were all taken away. Today, they have not been replaced.

You also see the nursing station. We have replaced that through our own resources. When I was health director, we replaced it through a bank loan. At that time, Health Canada said "no" but we did in it anyways. We knew we needed the facility to service our people. A few years after that, Health Canada came through and gave us a portion of the replacement of that building in the amount of \$800,000. However, it cost more for the health centre itself and also the equipment.

Some teacher units have been replaced. Again, they are mobile homes, basically; they are not built right on site. They deteriorate faster. Their lifespan is not long-term.

For the water and sewer system, they cleaned the water; they flushed out the water system, I think, in 1998. However, it is time to have it cleaned again. We also need an extension of the water and sewer itself. It has not been expanded further into the community. We are using septic and water tanks. I hope I answered your question.

Senator Hubley: Yes, you did. Thank you.

Senator Peterson: Over what period did this leakage and spillage occur? It is a lot — about 3,000 barrels of fuel oil. Were these tanks surface or underground?

Ms. Castel: They were surface tanks. Before the school or that area was built, Manitoba Hydro had their diesel generating station there. Of course, then the Manitoba Hydro land line came in. After that, the school was built there and they had the same thing, diesel tanks. You see these barrels on the side there. The Manitoba Hydro tanks leaked throughout a number of years. Then the Department of Indian and Northern Affairs ran the school and those tanks were still leaking. They pretty well saturated the ground.

Senator Peterson: Therefore, the remediation then was to remove all the contaminated soil?

Ms. Castel: To remove the contaminated soil and to replace the buildings. However, the buildings, except for the school, have not been replaced.

Senator Peterson: They started, though: \$12 million of the estimated \$18 million remediation occurred. Why did it stop? Was it completed? Was all the contaminated soil removed? Your picture shows it was hauled away somewhere. Is that right?

développement économique, comme vous pouvez le voir, notre bureau principal a été détruit. Nous avions un restaurant, un bureau de poste, un dépanneur, un motel et une buanderie. Ils ont tous été détruits et n'ont toujours pas été remplacés à ce jour.

Vous voyez également le poste d'infirmières. Nous avons utilisé nos propres ressources pour le remplacer. Lorsque j'étais directrice des services de santé, notre communauté a obtenu un prêt bancaire pour remplacer le bâtiment. À l'époque, Santé Canada avait dit non, mais nous l'avons fait quand même. Nous savions que nous avions besoin de cet établissement pour servir notre population. Quelques années plus tard, Santé Canada est revenu sur sa décision et nous a versé la somme de 800 000 \$ pour payer une partie du remplacement du bâtiment. Cependant, il en coûtait davantage pour le centre de santé à lui seul ainsi que pour l'équipement.

Certaines unités d'enseignants ont été remplacées. Ici aussi, ce sont des maisons mobiles; en fait, elles ne sont pas construites directement sur le terrain. Ces maisons se détériorent rapidement. Elles n'ont pas une longue durée de vie.

Pour ce qui est du réseau d'aqueduc et d'égouts, on a nettoyé l'eau. On a effectué la purge du système d'aqueduc, je crois, en 1998. Toutefois, il serait temps de le nettoyer de nouveau. Il faut également prolonger le réseau d'aqueduc et d'égouts. Le réseau n'a pas été prolongé pour desservir toute la communauté. Nous utilisons des fosses septiques et des réservoirs d'eau. J'espère que j'ai répondu à votre question.

Le sénateur Hubley : Oui. Merci.

Le sénateur Peterson : Pendant combien de temps ont duré la fuite et le déversement? C'est beaucoup — environ 3 000 barils de mazout. Est-ce qu'il s'agissait de réservoirs hors terre ou enterrés?

Mme Castel : C'était des réservoirs hors terre. Avant la construction de l'école ou du quartier, la centrale diesel de Manitoba Hydro était située à cet endroit. Les lignes terrestres de Manitoba Hydro sont ensuite arrivées. Par après, on a construit l'école à cet endroit, et on avait la même chose, des réservoirs diesel. Vous voyez ces barils à côté ici. Les réservoirs de Manitoba Hydro ont fui pendant de nombreuses années. Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a ensuite pris en charge la direction de l'école, et les réservoirs fuyaient encore. Le sol était pour ainsi dire saturé.

Le sénateur Peterson : Par conséquent, pour effectuer l'assainissement, il fallait retirer tout le sol contaminé?

Mme Castel : Retirer tout le sol contaminé et remplacer les bâtiments. Cependant, à l'exception de l'école, les bâtiments n'ont pas été remplacés.

Le sénateur Peterson : Pourtant, les travaux ont commencé : sur les 18 millions de dollars prévus pour l'assainissement, 12 millions ont déjà été utilisés. Pourquoi a-t-on arrêté? Est-ce que les travaux étaient terminés? Est-ce que tout le sol contaminé a été retiré? Votre photo montre que le sol a été transporté ailleurs. Est-ce exact?

Ms. Castel: All the buildings you see are no longer there. They have been condemned or taken down. There are no more buildings there. The contamination occurred back in the late 1960s and early 1970s when Manitoba Hydro first came into our community. The reason it is \$12 million is because the clean-up has been piecemeal every year; \$1 million here, \$1.5 million there. The clean-up has been taking place over 20 years now, and growing. It has not been fully cleaned up.

Senator Peterson: You cannot or should not build new buildings if the soil is still contaminated. Will you not have the same problem again?

Ms. Castel: Some of this area has been cleaned, such as the site where the old school was. I will show you more pictures. On the second page of the pictures, you see the digging that is happening. They dig right to the bedrock. They wash the rock, haul out the contaminated soil and bring clean soil into that area.

Most of this area here that you see has been cleaned, but our community is on a down-slope on both sides because we are surrounded by a body of water. Therefore, the contamination has migrated farther into the housing development area. For the clean up to continue, we need to make the decision to bring down these houses or move them. They are basement houses. We must relocate them somewhere, but then the issue is always funding. What do we do? We cannot tear down houses where people are living if we do not have any place to move them to. We need to make a decision to move them out of the community into a nearby town like Flin Flon.

We do not have the housing capacity within the community to house them. The people in our community do not have a choice. They live in contaminated homes in this environment. It is unfair especially for the children because they do not have a choice. Where do I send my people when I have no place to send them?

The Chair: During your presentation, grand chief, you made mention of repealing the Indian Act. Also, you put into question the honour of the Crown in living up to the terms of treaties.

The problems we face, from my perspective, is the inability of the Department of Indian and Northern Affairs or the Department of Indian Affairs and Northern Development to live up to the terms of the treaties and honour the position of the Crown. I do not think it is because the people in the department do not want to live up to the terms of the treaties but rather, the design or the evolution of INAC as a department is not able to deal with them.

We have problems with fresh drinking water. There were close to 200 instances at one stage and they have been reduced considerably. However, we then see the situation at Mathias Colomb Cree Nation, which is a disaster. Provincial governments do not seem to be any better than INAC or the federal government. This is a clear case where the First Nations

Mme Castel : Tous les bâtiments que vous voyez n'y sont plus. Ils ont été condamnés ou démolis. Il n'y a plus de bâtiments à cet endroit. La contamination est survenue à la fin des années 1960 et au début des années 1970 lorsque Manitoba Hydro est arrivé dans notre communauté. Si les frais d'assainissement ont atteint 12 millions de dollars, c'est que le nettoyage s'est fait graduellement chaque année : 1 million de dollars par-ci, 1,5 million de dollars par-là. Le nettoyage dure depuis plus de 20 ans, et ça continue. Le sol n'a pas été complètement nettoyé.

Le sénateur Peterson : Vous ne pouvez pas ou ne devriez pas construire de nouveaux édifices si le sol est encore contaminé. N'auriez-vous pas encore le même problème?

Mme Castel : Une partie de la zone a été nettoyée, par exemple l'emplacement de l'ancienne école. Je vais vous montrer d'autres photos. À la deuxième page des photos, vous voyez les travaux d'excavation qui ont eu lieu. On a creusé jusqu'au fond rocheux. À cet endroit, on a nettoyé le roc, retiré le sol contaminé et comblé le trou avec de la terre propre.

La majeure partie de la zone que vous voyez ici a été nettoyée, mais notre communauté est établie sur une pente descendante des deux côtés parce que nous sommes entourés par un plan d'eau. La contamination s'est donc étendue et a finalement atteint les quartiers résidentiels. Pour pouvoir continuer l'assainissement, nous devons décider de détruire les maisons ou de les déplacer. Ces maisons ont un sous-sol. Nous devons les relocaliser, mais la question du financement se pose toujours. Que devons-nous faire? Nous ne pouvons pas démolir les maisons où des personnes vivent si nous n'avons pas d'autres endroits où les loger. Nous devons prendre la décision de les déménager dans une ville voisine comme Flin Flon.

Nous n'avons pas la place nécessaire dans la communauté pour les héberger. Les gens de notre communauté n'ont pas le choix. Ils vivent dans des maisons contaminées dans cet environnement. C'est injuste, surtout envers les enfants, parce qu'ils n'ont pas le choix. Où dois-je envoyer les gens si je n'ai pas de place pour eux?

Le président : Dans votre exposé, grand chef, vous avez parlé d'abroger la Loi sur les Indiens. Vous avez également remis en question l'honneur de la Couronne dans son respect des termes des traités.

Selon moi, le problème auquel nous faisons face, c'est l'incapacité du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien de respecter les conditions des traités et de concrétiser la position de la Couronne. Je ne crois pas que ce soit parce que les gens à AINC ne veulent pas respecter les dispositions des traités; c'est plutôt parce que le ministère ne peut pas bien les gérer en raison de sa structure ou de son évolution en tant qu'organisation.

Nous avons des problèmes avec l'eau potable. À un certain moment, on comptait près de 200 cas, mais on a réussi à réduire ce nombre de façon considérable. Cependant, nous constatons ensuite la situation de la nation crie de Mathias Colomb, qui est un désastre. Les administrations provinciales ne semblent pas être capables de faire mieux que AINC ou que l'administration

obviously did not contribute to this problem. The problem was caused by Manitoba Hydro.

Approximately how many First Nations communities do you have in MKO?

Mr. Garrioch: We have 30 First Nations communities in northern Manitoba that are members of Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin.

The Chair: How many are not members?

Mr. Garrioch: Under the Manitoba Municipal Act, there are probably another 25 or more Aboriginal communities beyond the urban industrial communities like Flin Flon, Thompson and The Pas.

The Chair: Are they largely one linguistic group? Would you say the large majority is Cree?

Mr. Garrioch: The other Aboriginal communities belong to the Northern Association of Community Councils under the Northern Affairs Department. Most people in those communities are Cree.

The Chair: The situation of INAC trying to deal with 611 First Nations across the country is not working. I believe that somewhere along the line, we must look at dealing with treaty groups. We gain strength in numbers. Historically, INAC evolved to deal with these 611 communities, or whatever the number is, right across Canada.

You have the experience, the wisdom and the knowledge. MKO covers treaties 4, 5 and 6. Do you think it would be beneficial if the government dealt with treaty groups as opposed to dealing with the smaller communities?

Mr. Garrioch: There are different ways to consider that question. Treaties have different structures. For example, treaty 4 communities are in both Saskatchewan and Manitoba. Working with two provinces is difficult, given the division of powers in the BNA Act. It is a complicated matter to work in that fashion. Treaty 5 covers three provinces — Saskatchewan, Manitoba and Ontario. Therefore, to consider working with those groupings would be challenging.

I mentioned that MKO deals with four treaties covering 30 communities. It may be advisable to go through the treaty setting to deal with common issues like the outstanding land or resources disputes in that way.

You mentioned the Indian Act and whether it is advisable to repeal it or replace it. There are certain things under the Constitution, as we mentioned, such as section 35 where we want protection. The fiduciary duty of the Crown also needs to be considered in the Indian Act provisions. However, those matters need to be discussed among various Aboriginal groups and the federal government to be able to deal with them in a cooperative and collaborative way.

fédérale. C'est un exemple flagrant d'une situation où les Premières nations n'ont manifestement pas participé au problème. C'est Manitoba Hydro qui est à l'origine du problème.

À peu près combien de communautés autochtones font partie du MKO?

M. Garrioch : Trente communautés autochtones dans le Nord du Manitoba sont membres de Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin.

Le président : Combien de communautés ne sont pas membres?

M. Garrioch : Au sens de la Manitoba Municipal Act, il y a probablement 25 autres communautés autochtones ou plus au-delà des communautés industrielles urbaines comme Flin Flon, Thompson et Le Pas.

Le président : Est-ce qu'il s'agit essentiellement d'un groupe linguistique? Est-ce que vous diriez que la majorité de ces communautés sont crie?

M. Garrioch : Les autres communautés autochtones font partie de l'Association des conseils communautaires du Nord sous l'égide du ministère des Affaires autochtones et du Nord. La plupart des personnes dans ces communautés sont crie.

Le président : AINC n'est pas en mesure de s'occuper de 611 communautés autochtones à l'échelle du pays. Je crois que, tôt ou tard, nous devons envisager de faire affaire avec des groupes de traités. Le pouvoir d'action augmente en fonction du nombre. L'organisation d'AINC au fil du temps devait lui permettre de s'occuper de ces 611 communautés, ou quel que soit le nombre, établies partout au Canada.

Vous avez l'expérience, la sagesse et les connaissances. MKO est partie aux traités 4, 5 et 6. Croyez-vous qu'il serait avantageux que le gouvernement négocie avec les groupes visés par les traités au lieu de le faire avec les petites communautés?

M. Garrioch : Il y a différentes façons d'aborder la question. Les traités ont des structures diverses. Par exemple, les communautés visées par le traité 4 se trouvent en Saskatchewan et au Manitoba. Il est difficile de travailler avec deux provinces, étant donné la séparation des pouvoirs dans l'AANB. C'est compliqué de travailler de cette façon. Trois provinces sont parties au traité 5, soit la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario. Il serait donc difficile d'envisager une collaboration avec ces groupes.

J'ai mentionné que MKO est partie à 4 traités regroupant 30 communautés. Il serait peut-être préférable d'aborder les problèmes communs, comme les différends non réglés concernant les terres et les ressources, par le biais des traités.

Vous avez mentionné la Loi sur les Indiens et vous vous demandez s'il serait pertinent de l'abroger ou de la remplacer. Comme nous l'avons mentionné, il y a certains éléments que nous voulons protéger, aux termes de la Constitution, notamment l'article 35. Les dispositions de la Loi sur les Indiens doivent également tenir compte de l'obligation de fiduciaire de la Couronne. Cependant, ces questions doivent faire l'objet de discussions entre les divers groupes autochtones et le gouvernement fédéral, afin d'être traitées de manière concertée.

Section 37 also failed to do what it is supposed to do, but we must keep trying to find solutions. We cannot stop talking. We need to confront the problems in the best possible way to deal with them.

That is my comment on the question.

The Chair: With regard to resource revenue sharing, do First Nations people in northern Manitoba receive a share of resource revenues? There are various resources there such as hydro electric power and mining.

I will use Manitoba as an example because the majority of your area is in Manitoba. Is the Manitoba government prepared to work towards self-sufficiency for your people by sharing in the revenues that come from the land?

I am not sure about your treaties, but some treaties clearly state that First Nations are to share in the resources of the traditional lands that are established for them.

Mr. Garrioch: Currently, I would say there is no resource sharing in the system. That is why we are confronting that issue. The federal government has a fiduciary duty based on our treaty relationship that we share in our resources. However, the federal government created another law governing this, the Natural Resources Transfer Act. As First Nations, we maintain the act is unconstitutional. The federal government did not discuss with us, or involve us in, transferring those resources and lands to the provinces.

We maintain that the federal government must step up as leaders to deal with the provinces and the territories. We are trying to maintain resource sharing as Aboriginal title. We assert that we have a right to resource sharing.

The only thing that exists is based on trap line areas that were divided in 1945. An unconditional grant was passed to the provinces based on the wildlife resources that they extracted.

Manitoba Hydro pays the Province of Manitoba in the neighbourhood of \$110 million per year as a user's fee for the water resources. First Nations people do not share that money. The same is true for mineral and timber resources. There are a lot of minerals in northern Manitoba and all the timber that is harvested for pulp and paper mills. We have no access. We maintain we should have the right to share the natural resources revenue.

Senator Gustafson: You indicated that the accounting firm of Myers Norris Penny resigned. What was their reasoning or why did they resign?

L'objectif de l'article 37 n'a pas été atteint non plus, mais nous devons continuer d'essayer de trouver des solutions. Nous ne pouvons cesser de discuter. Nous devons faire face aux problèmes du mieux que nous pouvons pour les régler.

Voilà mon commentaire sur la question.

Le président : En ce qui concerne le partage des recettes de l'exploitation des ressources, les Premières nations dans le Nord du Manitoba reçoivent-elles une partie des recettes? Il y a là différentes ressources comme l'énergie hydroélectrique et les mines.

Je vais donner comme exemple le Manitoba parce que la grande partie de votre territoire se trouve au Manitoba. Le gouvernement du Manitoba est-il prêt à faire en sorte que votre peuple devienne autosuffisant grâce au partage des recettes qui proviennent de la terre?

Je ne connais pas très bien vos traités, mais certains traités énoncent clairement que les Premières nations doivent recevoir leur part des ressources des terres ancestrales qui leur sont dévolues.

M. Garrioch : Actuellement, je dirais que le système ne prévoit aucun partage des ressources. C'est pourquoi nous soulevons la question. Le gouvernement fédéral a une obligation fiduciaire de par notre relation fondée sur les traités, selon laquelle nous partageons nos ressources. Cependant, le gouvernement fédéral a adopté une autre loi pour régir cela, soit la Loi concernant le transfert des ressources naturelles. En tant que Premières nations, nous soutenons que cette loi est inconstitutionnelle. Le gouvernement fédéral n'a pas discuté avec nous du transfert de ces ressources et de ces terres aux provinces, et nous n'avons pas pris part au processus.

Nous continuons de dire que le gouvernement fédéral doit intervenir en sa qualité de chef de file et traiter avec les provinces et les territoires. Nous essayons de conserver le partage des ressources comme titre ancestral. Nous affirmons que nous avons droit au partage des ressources.

La seule chose qui existe concerne les zones de piégeage qui ont été divisées en 1945. Une subvention inconditionnelle a été accordée aux provinces en fonction des ressources fauniques qu'elles exploitaient.

Manitoba Hydro verse environ 110 millions de dollars par année à la province du Manitoba à titre de frais d'utilisation des ressources hydrauliques. Les Premières nations ne profitent pas de cet argent. Il en va de même des ressources minérales et forestières. On trouve beaucoup de minéraux dans le Nord du Manitoba, de même que du bois qui est récolté et envoyé aux usines de pâtes et papiers. Nous n'y avons pas accès. Nous soutenons que nous devrions avoir le droit de profiter des recettes provenant de l'exploitation des ressources naturelles.

Le sénateur Gustafson : Vous avez dit que le cabinet comptable Myers Norris Penny avait démissionné. Pour quelles raisons ces personnes ont-elles démissionné?

Ms. Castel: The reason for their resignation is that they could not manage the co-management agreement — they were our co-managers. There was not enough funding provided to administer Mathias Colomb Cree Nation for that given year. There is not enough money for any co-manager who works for us under the co-management agreement enforced through INAC.

For example, we recently had to lay off staff. We are decreasing employment because of co-management and because of these environmental issues. The list goes on. They are dragging our community under.

Right now, I have five staff to service a community of 2,500 and administer programs. It is difficult. I am my own secretary. I am a Jill of all trades to administer all I must administer as a chief.

Senator Gustafson: Do you perform your own accounting?

Ms. Castel: Yes, that co-management agreement is the reason why Myers Norris Penny resigned. They could not handle the situation because we were going into a deficit. The co-management agreement states that the co-manager should see a surplus within the community, but the only way to achieve that is to lay off more staff. Pretty soon, we will lay off our public works people and we need them.

The Chair: This situation is a complex one. We are dealing with the honour of the Crown in regard to terms of treaty and resource revenue sharing. Education was also brought up. There are so many issues to consider.

I thank Chief Castel. Obviously, she has an urgent need to resolve some of these issues because they deal with drinking water and the health of the community.

I cannot make you any promises, Chief Castel, other than the promise that we will definitely keep your file in mind. We appreciate the invitation to your community. I am not sure that we can go there, but now that we have the invitation, we will discuss it as a committee. I see members of the committee nodding their heads in the affirmative.

We have a lot of work to do but we need your support as well. What often happens when we work with First Nations is that various groups make little side deals that undermine the bigger picture. We need to rise above that situation. This is why the Senate is an ideal place for these things to happen, because we operate, under most circumstances — Senator Gustafson, you may not agree — in a non-partisan manner. However, there are days when we have our challenges.

We look forward to working with you. Keep us up to date. If there is anything you think we can do as a committee, do not hesitate to contact the clerk of the committee. You have excellent senators here: Senator Sibbeston from the Northwest Territories,

Mme Castel : Elles ont démissionné parce qu'elles n'arrivaient pas à gérer l'entente de cogestion; elles étaient nos cogestionnaires. Il n'y avait pas suffisamment de financement pour administrer la nation crie de Mathias Colomb cette année-là. Il n'y a pas suffisamment d'argent pour les cogestionnaires qui travaillent pour nous en vertu de l'entente de cogestion appliquée par AINC.

Par exemple, nous avons dû licencier du personnel récemment. Les emplois diminuent en raison de la cogestion et des questions environnementales. La liste est longue. Notre communauté s'affaiblit économiquement.

À l'heure actuelle, j'ai cinq employés au service d'une communauté de 2 500 personnes, pour administrer les programmes. C'est difficile. Je suis ma propre secrétaire. Je suis une femme à tout faire qui administre tout ce qu'elle doit administrer en tant que chef.

Le sénateur Gustafson : Tenez-vous votre propre comptabilité?

Mme Castel : Oui, cette entente de cogestion est la raison pour laquelle Myers Norris Penny a démissionné. Le cabinet comptable ne pouvait gérer la situation parce que nous étions en voie d'enregistrer un déficit. D'après l'entente de cogestion, le cogestionnaire devrait constater un surplus dans la communauté, mais la seule façon d'y arriver est de licencier des employés. Très bientôt, nous mettrons à pied nos gens des travaux publics et, pourtant, nous en avons besoin.

Le président : La situation est complexe. Il est question de l'honneur de la Couronne à l'égard des stipulations d'un traité et du partage des recettes provenant de l'exploitation des ressources. L'éducation a également été mentionnée. Il y a tant de questions à examiner.

Je remercie la chef Castel. Il est évident qu'elle a un urgent besoin de régler certaines de ces questions, car elles concernent l'eau potable et la santé des membres de la communauté.

Je ne peux rien vous promettre, madame la chef, si ce n'est que nous garderons assurément votre dossier en tête. Nous vous remercions de votre invitation à nous rendre dans votre communauté. Je ne suis pas certain que nous pourrions y aller, mais maintenant que nous avons l'invitation, nous en parlerons en comité. Je vois les membres du comité hocher la tête en signe d'approbation.

Nous avons beaucoup de travail à faire et nous avons également besoin de votre appui. Ce qui arrive souvent lorsque nous collaborons avec les Premières nations, c'est que divers groupes concluent de petites ententes particulières qui nuisent à la situation dans son ensemble. Nous devons nous élever au-dessus de cela. C'est pourquoi le Sénat est la tribune idéale pour permettre ces démarches, parce que nous travaillons, la plupart du temps — sénateur Gustafson, vous ne serez peut-être pas d'accord — de manière non partisane. Toutefois, il arrive certains jours que nous éprouvions des difficultés.

Nous nous ferons un plaisir de travailler avec vous. Tenez-nous au courant. S'il y a quelque chose que nous pouvons faire au comité, n'hésitez pas à communiquer avec notre greffière. Vous avez devant vous des sénateurs chevronnés : le sénateur

who has a vast understanding; Senator Hubley, who is part of the steering committee and always an excellent member; and Senator Peterson and Senator Gustafson from Saskatchewan, both of whom have a good understanding of First Nations challenges. Let us work in a positive manner and hopefully we can resolve some of these things.

Senator Sibbeston: The First Nations people coming before us come with hope that something will happen. They have told us their story, and it is a sad story in many ways. They come to the Senate, but we do not have the power. They need to talk to the minister and officials of the Department of Indian and Northern Affairs. That is where decisions are made in government.

We can help their cause by writing or making a report, and by making recommendations to the government that they deal with the situation — that they take the stories and the pleas that we have heard seriously and do something. That is the sort of thing our committee can do.

Maybe we can undertake, if members are agreeable, that we will, as a result of this meeting, write a report and file it in the Senate with a view to bring the whole matter of your concerns to the attention of the federal government — particularly the Minister of Indian Affairs and the Prime Minister — so that we will do the best we can to ensure your case is heard. Perhaps in some small way, our actions can lead to the government dealing with these issues, focusing on them and bringing attention to them.

Chair, are you agreeable?

The Chair: I never said it here, but I will speak to the minister, and possibly the Prime Minister, on this matter. I can guarantee that I will speak to the minister responsible for INAC, Chuck Strahl. We will discuss further what Senator Sibbeston has also recommended this morning.

I welcome our next panel of witnesses from Gitksan Nation, British Columbia: Elmer Derrick, Gordon Sebastian and Catherine Palmer.

Mr. Derrick, please proceed.

Elmer Derrick, Chief Negotiator, Gitksan Nation: Thank you, Mr. chair. Before I make my presentation, I ask my colleagues, Gordon Sebastian and Catherine Palmer, to introduce themselves.

Gordon Sebastian, Executive Director, Gitksan Nation: I hope you have questions that will assist each of you in your work. I have a question for you. Do you have a mandate to work with the Gitksan hereditary chiefs? If you want one, we would like to help you develop one.

My name is Simooghet Ludkudzeewus. I have 571 members in my house group. We own a large tract of land that is known publicly as Crown land. It is not a reserve. It is about 300 square kilometres located in the Suskwa Valley. Our goal of the Gitksan

Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, qui possède une compréhension approfondie de la question; le sénateur Hubley, qui fait partie du comité directeur et a toujours été un excellent sénateur; ainsi que le sénateur Peterson et le sénateur Gustafson, qui viennent de la Saskatchewan et comprennent bien tous deux les défis que doivent relever les Premières nations. Unissons nos efforts de façon concrète et nous pourrions, je l'espère, régler certaines de ces questions.

Le sénateur Sibbeston : Les Premières nations qui se présentent devant nous sont habitées par l'espoir que quelque chose va arriver. Elles nous ont raconté leur histoire, et c'est une triste histoire à bien des égards. Elles s'adressent au Sénat, mais nous n'avons pas de pouvoir. Elles doivent parler au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et aux représentants du ministère. C'est là que les décisions se prennent au gouvernement.

Nous pouvons aider leur cause en rédigeant ou en préparant un rapport, et en formulant des recommandations au gouvernement pour qu'il réagisse à la situation, pour qu'il prenne au sérieux les récits et les appels que nous avons entendus, et fasse quelque chose. Voilà le genre de choses que notre comité peut faire.

Peut-être pouvons-nous nous engager, si les membres sont d'accord, à la suite de cette réunion, à rédiger un rapport et à le présenter au Sénat en vue de porter l'ensemble de vos préoccupations à l'attention du gouvernement fédéral — particulièrement le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien ainsi que et le premier ministre — et à faire de notre mieux pour nous assurer que votre cause soit entendue. Dans une modeste mesure peut-être, nos actions peuvent amener le gouvernement à s'occuper de ces questions, à les examiner de plus près et à leur prêter attention.

Monsieur le président, êtes-vous d'accord?

Le président : Je ne l'ai jamais dit ici, mais je parlerai au ministre à ce sujet, et peut-être au premier ministre. Je peux vous assurer que je parlerai au ministre responsable d'AINC, Chuck Strahl. Nous discuterons plus en détail de ce que le sénateur Sibbeston a recommandé ce matin.

Je souhaite la bienvenue à notre prochain groupe de témoins de la Gitksan Nation, en Colombie-Britannique : Elmer Derrick, Gordon Sebastian et Catherine Palmer.

Monsieur Derrick, la parole est à vous.

Elmer Derrick, négociateur en chef, nation gitksan : Merci, monsieur le président. Avant de faire mon exposé, je demanderais à mes collègues, Gordon Sebastian et Catherine Palmer, de se présenter.

Gordon Sebastian, directeur exécutif, nation gitksan : J'espère que vous aurez des questions qui vous aideront dans votre travail. J'ai une question pour vous. Avez-vous un mandat pour travailler avec les chefs héréditaires gitksans? Si vous en voulez un, nous aimerions vous aider à l'élaborer.

Je m'appelle Simooghet Ludkudzeewus. Mon groupe est formé de 571 membres. Nous possédons une vaste bande de terres reconnues comme étant des terres publiques. Il ne s'agit pas d'une réserve. Elle fait environ 300 kilomètres carrés et est située dans la

hereditary chiefs is to take full control of resources on our 33,000 square kilometres of territory. Our strategy is to make decisions regarding our resource development. We have nine watersheds and we have numerous policies. Clearly, the federal mandate in terms of dealing with the Gitksan hereditary chiefs must be changed. We view the 33,000 square kilometres of territory as lands under section 91.24 of the Constitution Act, 1867, not as reserves.

At this time, I thank you and ask you to please listen carefully to what Mr. Derrick has to tell you today. He has a good plan.

Catherine Palmer, Research Analyst, Gitksan Nation: I am honoured to be here today as part of the Gitksan hereditary chiefs delegation. I am an independent consultant working out of Vancouver, British Columbia, for a variety of Aboriginal communities, government and industry. I have been fortunate over the last 10 years to have an association with the Gitksan chiefs. I worked as a treaty negotiator for the Province of British Columbia and was there in 1998 when the Gitksan entered into bilateral negotiations with the province to try to achieve reconciliation as was discussed in the *Delgamuikw* decision in 1997. I was there when they re-entered treaty negotiations in 2001.

They have been in treaty negotiations for over 10 years. It is clear there is a limited mandate on the part of the federal and provincial Crown. I have been fortunate to witness and to learn about their governance structure. I have always been struck by how clearly organized it is. There are two limited mandates to reconcile the Gitksan with the Crown. Hopefully, we will be able to talk about how that might be rectified today.

Mr. Derrick: I had some of the staff members copy the presentation I was planning to read. I apologize for not having this presentation translated into the other official language but I hope it will be circulated after translation.

I am glad that this Senate committee has agreed to meet with us today. We had a similar opportunity to meet with representatives of your committee in Prince George a few years ago. We note that your work on specific claims reflected the representations made by the Gitksan, and we thank you for that. It is a pleasure to meet with you again. We know that the committee undertakes a great deal of important work that would enable the Aboriginal leadership to make progress at the community level to address our social and economic needs. We thank the committee for taking the time to understand our issues and to study what can be done in cooperation with one another.

vallée de la Skeena. L'objectif des chefs héréditaires gitksans est de prendre le plein contrôle des ressources se trouvant sur notre territoire de 33 000 kilomètres carrés. Notre stratégie consiste à prendre des décisions concernant le développement de nos ressources. Nous disposons de neuf bassins hydrologiques et nous avons de nombreuses politiques. Il est clair que le mandat du gouvernement fédéral en ce qui concerne les relations avec les chefs héréditaires gitksans doit être modifié. Nous considérons que les 33 000 kilomètres carrés de territoire sont des terres visées par le paragraphe 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, et non des réserves.

Je vous remercie et je vous demande maintenant de bien vouloir écouter attentivement ce que M. Derrick a à vous dire aujourd'hui. Il a un bon plan.

Catherine Palmer, analyste de recherche, nation gitksan : C'est un honneur pour moi d'être ici aujourd'hui comme membre de la délégation des chefs héréditaires gitksans. Je suis une consultante indépendante qui travaille à Vancouver, en Colombie-Britannique, pour diverses communautés autochtones, le gouvernement et l'industrie. Au cours des dix dernières années, j'ai eu la chance d'être associée avec les chefs gitksans. J'ai été négociatrice de traités pour la Province de la Colombie-Britannique et j'étais en poste en 1998 lorsque les Gitksans ont amorcé des négociations bilatérales avec la province pour essayer d'en arriver à une conciliation, comme il en a été question dans l'arrêt *Delgamuikw* en 1997. J'étais en poste lorsqu'ils ont entrepris d'autres négociations de traités en 2001.

Cela fait plus de dix ans qu'ils négocient des traités. Il est clair que le mandat est limité du côté des gouvernements fédéral et provincial. J'ai eu la chance d'être témoin du fonctionnement de leur structure de gouvernance et d'en apprendre à ce sujet. J'ai toujours été étonnée de constater à quel point elle est bien organisée. Il existe deux mandats limités pour concilier les intérêts des Gitksans et ceux de la Couronne. J'espère que nous serons en mesure de parler de la façon dont cela pourrait être corrigé aujourd'hui.

M. Derrick : J'ai demandé à des membres du personnel de photocopier l'exposé que j'avais l'intention de lire. Je suis désolé de ne pas l'avoir fait traduire dans l'autre langue officielle, mais j'espère qu'il sera distribué une fois traduit.

Je suis heureux que ce comité sénatorial ait accepté de nous rencontrer aujourd'hui. Nous avons eu une occasion semblable de rencontrer des représentants de votre comité à Prince George il y a quelques années. Nous constatons que les doléances formulées par les Gitksans ont été prises en compte dans vos travaux sur les revendications particulières, et nous vous en remercions. C'est un plaisir de vous rencontrer une fois de plus. Nous savons que le comité entreprend beaucoup de travaux importants qui devraient permettre aux dirigeants autochtones au niveau local de répondre davantage à nos besoins sociaux et économiques. Nous remercions le comité de prendre le temps de comprendre nos problèmes et de voir ce qui peut être fait en collaboration les uns avec les autres.

The issues that our communities face may seem insurmountable but, if we work together and bring our collective resources into play, we might succeed. It has been ten years since the Supreme Court of Canada made a ruling on *Delgamuukw*. The questions and issues that we raised in our legal challenge were straightforward. The responses from the courts were also clear. The Supreme Court of Canada told us to go back for retrial on the matter of title. The court also gave us direction to reconcile our pre-existence with Crown title.

Our explicit purpose today is to offer a challenge to this committee to establish a reconciliation process with the Gitksan that would honour the direction of the court and that would allow the Gitksan and the Crown to negotiate the fundamental issues of ownership, jurisdiction and governance.

From our perspective, the current processes are not working. The Crown spends billions of dollars every year on programs, negotiations and projects for Aboriginal people, yet fundamental issues of ownership, jurisdiction, title and governance remain unresolved. We know that court costs are staggering.

We are reminded by taxpayer groups that Canada spends about \$10 billion to look after section 91.24 responsibilities of the Constitution. Where is this money spent? If the Gitksan were to receive its fair allocation of this largesse, it would be eligible for more than \$90 million. Currently, our organizations receive less than one third of that amount. I know that Gitksan territories are a long way from Ottawa and the Vancouver federal offices but the inequity should not be that stark. If we were to receive our fair share, our organizations might be able to deal with the basic needs of the Gitksan people.

The Crown needs to stop fighting with Aboriginal people. When we went to the Supreme Court of Canada, one of the justices casually asked his colleagues if anyone could recall a time when the Crown supported Aboriginal people before the courts. They all answered in the negative. There is something wrong with that picture. Having responsibility for section 91.24 of the Canadian Constitution must mean more than fighting the Indians.

Attitudes that we, as leaders from the Aboriginal community, encounter are difficult to understand. The only difference that we people have is the colour of our skin. That difference does not go deep for many of us yet we encounter hostile public servants. The attitude that the Crown has the only solution is all-pervasive. Crown negotiators that we encounter simply dismiss what we present as non-viable. We wonder about people who get up every morning and think about ways to say no to us.

Les problèmes auxquels font face nos communautés peuvent sembler insurmontables mais, si nous travaillons de pair et mettons en jeu nos ressources collectives, nous pouvons y arriver. Dix ans se sont écoulés depuis que la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans l'affaire *Delgamuukw*. Les questions et les problèmes soulevés dans notre contestation judiciaire étaient clairs. Les réponses des tribunaux étaient tout aussi claires. La Cour suprême du Canada a ordonné la tenue d'un nouveau procès sur la question du titre aborigène. Le tribunal nous a également ordonné de concilier notre présence antérieure avec l'affirmation de la souveraineté de la Couronne.

Nous cherchons explicitement aujourd'hui à inciter ce comité à relever le défi d'établir un processus de conciliation avec les Gitksans qui respecterait l'ordonnance du tribunal et qui permettrait aux Gitksans et à la Couronne de négocier les questions fondamentales que sont le droit de propriété, les compétences et la gouvernance.

Selon nous, les processus actuels ne fonctionnent pas. La Couronne consacre des milliards de dollars chaque année à des programmes, à des négociations et à des projets destinés aux Autochtones, tandis que les questions fondamentales du droit de propriété, des compétences, du titre aborigène et de la gouvernance demeurent irrésolues. Nous savons que les coûts associés aux démarches devant les tribunaux sont exorbitants.

Les groupes de contribuables nous rappellent que le Canada dépense quelque 10 milliards de dollars pour s'assurer de respecter ses obligations en vertu du paragraphe 91.24 de la Constitution. Où va cet argent? Si ces largesses étaient distribuées équitablement, les Gitksans seraient en droit de recevoir plus de 90 millions de dollars. Actuellement, nos organisations reçoivent moins du tiers de ce montant. Je sais que les territoires gitksans se trouvent à très grande distance d'Ottawa et des bureaux fédéraux de Vancouver, mais l'injustice ne devrait pas être aussi flagrante. Si nous recevions la part qui nous revient, nos organisations pourraient peut-être répondre aux besoins fondamentaux des Gitksans.

La Couronne doit cesser de lutter contre les Autochtones. Lorsque nous nous sommes adressés à la Cour suprême du Canada, un des juges a demandé au passage à ses collègues si l'un ou l'autre d'entre eux pouvait se rappeler d'une instance où la Couronne avait appuyé les peuples autochtones devant les tribunaux. Ils ont tous répondu non. Il y a là quelque chose qui cloche. Respecter les obligations qui découlent du paragraphe 91.24 de la Constitution du Canada doit signifier autre chose que lutter contre les Indiens.

Les attitudes auxquelles nous sommes confrontés, en tant que chefs de la collectivité autochtone, sont difficiles à comprendre. La seule chose qui permet de nous distinguer est la couleur de notre peau. Cette distinction n'est pas très marquée pour bon nombre d'entre nous, mais nous nous heurtons encore à des fonctionnaires hostiles. L'attitude selon laquelle la Couronne est la seule à connaître la solution est très répandue. Les négociateurs de la Couronne que nous rencontrons rejettent nos propositions,

I have taken the tack of asking people why they are so mad. Does someone in the system tell them to get mad at Aboriginal peoples? Why do public servants spend so much time finding ways not to be able to work together? I have heard that there are floors of lawyers at 10 Wellington Street in Gatineau that spend all their time strategizing to frustrate our efforts to help ourselves. Surely there is a better way.

Crown mandates under existing processes are limited and unyielding. The Gitxsan are told that the Crown will only recognize Gitxsan rights and authorities over future Gitxsan lands, which are essentially Indian reserves and only slightly bigger than what we have now. The Crown has no policy on how to accommodate a hereditary system. The Gitxsan are told by the Crown that they must accept a constitution similar to a band council to be recognized as a government.

My presentation will focus on the following key areas. First, I will provide you with a brief history of the Gitxsan Nation, and give you some background on our lands and resources and how we govern ourselves. I will then briefly review the relations between the Gitxsan and the Crown over the past 200 years, and provide you with examples of viable private partnerships that the Gitxsan have forged during that same time period. Third, I will talk briefly about why current government policies and mandates will not lead to reconciliation between the Crown and the Gitxsan. Finally, I will propose a solution, and request support from the Senate committee to work with the Gitxsan to initiate a pilot project that ultimately will lead to reconciliation.

The history, or the *adaawk*, of the Gitxsan goes back in time to the last ice age. Our history records events that take us back 10,000 years. Our history includes events like the great flood that the Christian Bible also records. Our history includes times when the salmon disappeared and the Gitxsan people starved. Our history records how the Gitxsan have had to adjust to influences of other people. Some people came into our territories with the explicit intent to disrupt our lives. We learned to deal with intruders and invaders. Our history reminds us how we welcomed visitors that respected who we are and the lands and resources that we own.

The laws, or *ayookw*, that have helped build our civilization over millennia continue to guide the Gitxsan people in their daily lives. Our laws are not written down nor are they changed when new governors come into power. Our laws work to accommodate

en affirmant simplement qu'elles ne sont pas viables. C'est à se demander s'il n'y aurait pas des gens qui se lèvent chaque matin en cherchant des façons de nous dire non.

J'ai pris l'habitude de demander aux gens pourquoi ils sont si irrités. Est-ce que quelqu'un, quelque part dans le système, leur dit qu'il faut se mettre en colère contre les peuples autochtones? Pourquoi les fonctionnaires passent-ils autant de temps à trouver des moyens de nous empêcher de collaborer? J'ai entendu dire que des étages entiers d'avocats au 10, rue Wellington, à Gatineau, passaient tout leur temps à élaborer des stratégies pour faire obstacle aux efforts que nous déployons pour améliorer notre sort. Il existe certainement une meilleure façon de faire.

Les mandats de la Couronne en vertu des processus existants sont restreints et rigides. Les Gitxsans se font dire que la Couronne ne reconnaît que les pouvoirs et les droits associés aux terres qui leur seront attribuées dans le futur, soit essentiellement des réserves indiennes à peine plus grandes que les terres que nous détenons actuellement. La Couronne ne dispose d'aucune politique sur la façon de répondre aux besoins d'un système de gouvernance héréditaire. Les Gitxsans se font dire par la Couronne qu'ils doivent accepter une constitution semblable à celle d'un conseil de bande pour être reconnus en tant que gouvernement.

Mon allocution portera principalement sur les grandes questions suivantes. Tout d'abord, je présenterai un court historique de la nation gitxsan, en plus de vous donner quelques renseignements sur nos terres et nos ressources et sur la façon dont nous nous gouvernons. Je broserai ensuite un bref tableau des relations entre les Gitxsans et la Couronne au cours des 200 dernières années, et je vous donnerai des exemples de partenariats privés viables conclus par les Gitxsans pendant cette même période. Troisièmement, j'expliquerai brièvement pourquoi les politiques et les mandats actuels du gouvernement ne permettront pas de concilier les intérêts de la Couronne et ceux des Gitxsans. En dernier lieu, je proposerai une solution et demanderai au comité du Sénat sa collaboration en vue de mettre sur pied un projet pilote qui mènera en bout de ligne à la conciliation.

L'histoire, ou l'*adaawk*, des Gitxsans remonte à la dernière période glaciaire. Notre histoire fait mention d'événements qui se sont produits il y a 10 000 ans. Notre histoire témoigne d'événements comme le déluge, évoquée également dans la bible. Notre histoire renvoie à des époques où le saumon était introuvable et le peuple gitxsan affamé. Notre histoire relate comment les Gitxsans ont eu à s'adapter aux influences d'autres peuples. Certains ont envahi nos territoires dans le but évident de perturber notre mode de vie. Nous avons appris à composer avec les intrus et les envahisseurs. Notre histoire nous rappelle avec quel empressement nous avons accueilli les visiteurs qui respectaient notre identité ainsi que les terres et les ressources qui sont les nôtres.

Les lois, ou *ayookw*, qui ont contribué à façonner notre civilisation au fil des millénaires continuent de guider chaque jour les Gitxsans. Nos lois ne sont pas écrites et ne sont pas modifiées avec l'arrivée au pouvoir de nouveaux gouvernants. Nos lois nous

changes that new societal values impose on all of us. These laws are placed in front of the citizenry every time we conduct our feasts. All of our citizens continue to be reminded of their personal and community responsibilities on a regular basis.

I will now talk about lands and resources. The lax'yip, or the lands and resources that the Gitxsan title covers, were affirmed by the Supreme Court of British Columbia in the 2002 *Tysoe* decision on Yal. The Gitxsan have not been conquered nor have we willingly forfeited the Gitxsan rights that the Canadian Constitution recognized and affirmed in 1982. We continue to work within the laws that different courts have clarified for us. We believe in the rule of law and we expect Canada to work within the law.

Our lax'yip has new management units to enable our title holders to work more efficiently with the Crown. We have more than 100 separate territories that Gitxsan house groups own and manage. However, in recent years, we have brought these territories under nine manageable units organized around watersheds. The nine watersheds are now working to help the title holders decide to what uses the lands may be put.

The plans that house groups are developing focus on projects that will enable the Gitxsan Nation to be sustainable. This management responsibility was recognized in the *Delgamuukw* decision as being part of the Gitxsan jurisdiction. The process of enabling our management units to work efficiently will help lessen the burden that the consultation and accommodation process seems to place on the Crown and the title holders.

The Gitxsan watersheds are currently operating on limited budgets as we do not receive financial support from agencies that should invest in this valuable work. The process of deciding to what uses the lands may be put requires a great deal of time and effort on the part of Gitxsan title holders. However, after the maps and substantiating data is put together, the consultation and accommodation process will be more meaningful and productive.

The Gitxsan lax'yip covers more than 33,000 square kilometres in northwestern British Columbia. The Supreme Court of Canada stated in 1997 that the Gitxsan title has not been extinguished. We do not believe that reconciliation involves relinquishing Gitxsan title to the Crown. The Crown has not conquered the Gitxsan and the Crown does not have enough beads and trinkets to entice us to forfeit our title.

The lands and resources that we continue to treasure have sustained us for 10,000 years and we are here to stay. The lands and resources are a critical part of our gwel'xeinsw, or inheritance, and the courts acknowledged this in paragraph 166 of the *Delgamuukw* decision. We need our lax'yip to continue to

permettre de nous adapter aux changements que nous imposent à tous les nouvelles valeurs sociétales. Notre population est mise en présence de ces lois chaque fois que nous célébrons nos fêtes. Les responsabilités personnelles et communautaires de nos citoyens leur sont rappelées régulièrement.

J'aborderai maintenant la question des terres et des ressources. Le lax'yip, ou les terres et les ressources visées par l'affirmation de la souveraineté gitxsan, a été confirmé par la Cour suprême de la Colombie-Britannique dans l'arrêt *Tysoe* de 2002 portant sur le Yal. Les Gitxsans n'ont pas été conquis et n'ont pas renoncé volontairement à leurs droits reconnus et affirmés en 1982 dans la Constitution du Canada. Nous continuons d'appliquer les lois que différents tribunaux ont clarifiées pour nous. Nous croyons en la primauté du droit et nous nous attendons à ce que le Canada respecte les lois.

Notre lax'yip est géré par de nouvelles unités pour permettre aux détenteurs de titre aborigène de travailler de façon plus efficace avec la Couronne. Nous avons plus de 100 territoires distincts qui appartiennent à des groupes de maisons gitxsans et qui sont gérés par eux. Toutefois, au cours des dernières années, nous avons réorganisé ces territoires en neuf unités regroupées autour de bassins hydrologiques. Les neuf unités aident actuellement les détenteurs de titre à déterminer à quels usages réserver les terres.

Les plans élaborés par les groupes de maisons sont axés sur des projets qui permettront à la nation gitxsan d'assurer sa pérennité. Cette responsabilité de gestion est reconnue dans le jugement *Delgamuukw* comme faisant partie de la compétence des Gitxsans. Le processus ayant pour but d'habiliter nos unités de gestion à travailler efficacement contribuera à alléger le fardeau que les processus de consultation et d'accommodement semblent imposer à la Couronne et aux détenteurs de titre.

Les unités de gestion disposent actuellement de budgets restreints, étant donné qu'aucun soutien financier ne nous est consenti par des organismes qui, pourtant, devraient investir dans ce travail de grande valeur. Le processus visant à déterminer à quels usages réserver les terres nécessite beaucoup de temps et d'efforts de la part des détenteurs de titre gitxsan. Toutefois, une fois que les cartes et que les données justificatives auront été réunies, le processus de consultation et d'accommodement sera davantage significatif et productif.

Le lax'yip gitxsan englobe plus de 33 000 kilomètres carrés dans le nord-ouest de la Colombie-Britannique. La Cour suprême du Canada a déterminé en 1997 que le titre gitxsan n'était pas éteint. Nous ne croyons pas que la conciliation nécessite de renoncer au titre gitxsan en faveur de la Couronne. La Couronne n'a pas conquis les Gitxsans et la Couronne n'aura jamais assez de perles et de colifichets à offrir pour nous inciter à renoncer à notre titre.

Les terres et les ressources que nous continuons de chérir ont assuré notre survie pendant 10 000 ans, et nous sommes ici pour rester. Les terres et les ressources sont une partie vitale de notre gwel'xeinsw, ou de notre héritage, ce qui a été reconnu par les tribunaux au paragraphe 166 du jugement *Delgamuukw*. Notre

exist as Gitxsan people in this country. We cannot capriciously pave over our territories and create parking lots for big or little yellow taxis.

The Gitxsan governance system is alive and well. The system that enables the Gitxsan house groups to work together is guided by management principles and a framework that has been passed down from generation to generation. Values that guided the ancient Gitxsan are the same ones that current decision makers uphold. These values that guide us are now contained in formal policies that have been written down to enable the Crown and development proponents to understand the Gitxsan management framework. For the record, the Gitxsan have policies on water, salmon, forests, carbon credits and oil and gas. We are in the process of developing policies on wildlife and minerals.

The Gitxsan governance system has evolved over many centuries. Our civilized approach to taking care of our community has not simply come out of a piece of legislation. The ayookw, or the traditional laws that guide the Gitxsan people, have a solid foundation of fairness, honour, respect, truth, openness, inclusiveness, accountability and responsibility. The underlying principle of democracy as espoused by J.S. Mill, Aristotle, Plato, Machiavelli and others from across the pond is the same as what Delgamuukw, Guksan, Sagemhiigookw, Denimghet, Gitludahlth and many other Gitxsan thinkers defend.

The Gitxsan governance system is taught continually to all citizens. Every child is taught about their responsibility to themselves, to family and to the community. When a Gitxsan child is born, they are referred to as guests and are treated as guests. Every Gitxsan person is taught about responsibilities to the family. As children reach certain stages they are expected to exercise their free will and either assume more responsibility or leave the responsibility to others.

As they advance in the Gitxsan governance system, they learn to leave their personal interests aside. People who become Simghiighet and assume the positions that hold title no longer have personal interests. The Simghiighet are charged with the responsibility of maintaining the histories, laws, customs, names, territories, resources, songs and other treasures. It is the main mission in their lives. You will all understand this concept as your oath covers the same commitment that you have made to Canada.

All Gitxsan citizens pay taxes into the coffers when feasts are held. All this payment is voluntary, but these transactions take place in the public domain. The commitment of public responsibility is there to be witnessed by all other citizens. People defend and protect their proprietary interests by paying their taxes. Women, men, elders and children all have equal voices in the Gitxsan governance system. No one is disenfranchised because of colour, sex, age or creed. People who are citizens but who live in other territories maintain their rights and

lax'yip doit continuer d'exister, tout comme les Gitxsans de ce pays. On ne peut pas goudronner arbitrairement nos territoires pour en faire des terrains de stationnement pour taxis.

Le système de gouvernance gitxsan existe toujours et se porte bien. Le système qui permet à nos différents groupes de maisons de collaborer entre eux est guidé par des principes de gestion et par un cadre qui ont été transmis de génération en génération. Les valeurs auxquelles ont adhéré nos ancêtres sont les mêmes que celles que défendent aujourd'hui nos décideurs. Ces valeurs qui nous inspirent font maintenant partie de politiques officielles couchées sur papier pour permettre à la Couronne et aux promoteurs de comprendre en quoi consiste le cadre de gestion gitxsan. Je tiens à souligner que les Gitxsans disposent de politiques qui régissent l'eau, le saumon, les forêts, les crédits de carbone ainsi que le pétrole et le gaz. Nous sommes en train d'élaborer des politiques qui régiront la faune et les minéraux.

L'évolution du système de gouvernance des Gitxsans s'étend sur plusieurs siècles. Notre conception évoluée de la façon de veiller aux destinées de notre collectivité ne repose pas simplement sur un texte de loi. Les ayookw, c'est-à-dire les lois traditionnelles qui guident le peuple gitxsan, sont solidement enracinées dans des valeurs comme l'équité, l'honneur, le respect, la vérité, l'ouverture, l'appartenance et la responsabilisation. Le principe fondamental de la démocratie, si cher à J.S. Mill, Aristote, Platon, Machiavel et autres grands philosophes, est le même que celui que défendent Delgamuukw, Guksan, Sagemhiigookw, Denimghet, Gitludahlth et beaucoup d'autres penseurs gitxsans.

Le système de gouvernance des Gitxsans est constamment enseigné à tous. On inculque à tous les enfants le sens de la responsabilité qu'ils ont envers eux-mêmes, envers leur famille et envers la collectivité. Quand un enfant gitxsan naît, on dit qu'il s'agit d'un invité, et on le traite comme tel. Chez les Gitxsans, tous apprennent qu'ils ont des responsabilités à l'égard de la famille. Quand les enfants franchissent certaines étapes, on s'attend à ce qu'ils exercent leur libre arbitre et qu'ils assument une plus grande part de responsabilité ou laissent cette responsabilité à d'autres.

À mesure qu'ils progressent dans le système de gouvernance gitxsan, ils apprennent à mettre de côté leurs intérêts personnels. Ceux qui deviennent Simghiighet et assument des responsabilités leur conférant un titre n'ont plus d'intérêts personnels. Les Simghiighet se voient confier la responsabilité de préserver la légende, les lois, les coutumes, les appellations, les territoires, les ressources, les chants et autres trésors. C'est leur principale mission dans la vie. Vous comprendrez tous ce concept, puisque vous avez pris le même engagement en prêtant serment envers le Canada.

Tous les citoyens gitxsans paient des impôts quand on organise des festivités. Cette contribution est volontaire, mais elle se fait au grand jour. Tous les autres membres de la collectivité sont témoins de cet engagement public. Les gens défendent et protègent leurs intérêts patrimoniaux en payant des impôts. Les femmes, les hommes, les anciens et les enfants ont tous voix au chapitre dans le système de gouvernance des Gitxsans. Personne n'est laissé pour compte en raison de sa couleur, de son sexe, de son âge ou de ses croyances. Les gens qui appartiennent à la

responsibilities. They are not denied their rights. The process of renewal is civilized. There is no major turnover of governors that is left to the whims of a fickle and ill-informed electorate. The process of renewal happens when a governor passes on to the other side. Successors are chosen for their knowledge and their commitment to the community. People of limited means are not excluded from holding offices of responsibility; governance is not only for the privileged.

The songs and dances that we perform are tied to historical events that remind us about our connection to other forms of life. Our place on this earth is not one that makes us superior to other living things. Our existence always must be in balance with the needs of other forms of life. We should not exist at the expense of other lives, whether they are plants or animals.

There is a finite amount of water on earth and it is incumbent upon us all to protect what exists. In Canada, we should be able to drink from the creeks, lakes and rivers. However, due to the lack of good public policy, many Canadians must rely on bottled water. The Gitxsan do not want to create songs and distances about this new phenomenon. The Gitxsan are alive and well and living in Gitxsan territory.

With regard to Gitxsan-Crown relations, the Gitxsan people were Gitxsan until the latest Indian Act came into being in 1951. Those of us that were born prior to 1951 have not always had Indian band numbers. We were Gitxsan people that lived in British Columbia and Canada. Life was good.

Indian agents began to impose their regulations on our communities shortly after the 1951 Indian Act was put into place. I remember the reaction of my community when the Indian agent started talking about elections. He said that we needed leadership. People were polite and listened. They did not want to offend the poor ignorant soul.

More than 10 years passed before people entertained the notion of elections. For centuries our governors were trained to govern. Selection of governors was not left to a popularity contest. Gitxsan people of all ages, colour, creed and sex were expected to contribute to the community good and they did. All Gitxsan people had roles and responsibilities in looking after each other. The imposition of the Indian Act has taken responsibility away from the community.

Other people came from the outside and settled close to our communities. Those people worked with us and feasted with us until they were told that it was against the law. Most of them

collectivité mais vivent dans d'autres territoires conservent leurs droits et leurs responsabilités. Ils ne sont pas privés de leurs droits. Le processus de renouvellement est évolué. Il n'y a pas de remplacement majeur des gouvernants qui soit livré aux caprices d'un électorat imprévisible et mal informé. Le processus de renouvellement survient quand un gouvernant quitte ce monde. Son successeur est choisi en fonction de son savoir et de son attachement à la collectivité. Les personnes aux moyens limités ne sont pas exclues des fonctions de responsabilité. Le système de gouvernance n'est pas réservé aux privilégiés.

Les chants et les danses que nous exécutons sont rattachés à des faits historiques qui nous rappellent que nous sommes liés à d'autres formes de vie. La place que nous occupons dans ce monde ne nous rend pas supérieurs aux autres entités vivantes. Nous devons toujours nous efforcer de garder un équilibre entre notre existence et les besoins d'autres formes de vie. Nous ne devons pas exister au détriment des autres formes de vie, qu'il s'agisse des plantes ou des animaux.

L'eau existe en quantité limitée sur terre, et il nous incombe à tous d'en assurer la protection. Au Canada, l'eau qui coule dans les ruisseaux, les lacs et les rivières devrait suffire à répondre à nos besoins. Toutefois, en l'absence d'une véritable politique officielle, beaucoup de Canadiens doivent compter sur l'eau embouteillée. Les Gitxsans ne veulent pas inventer des chants et des danses qui parlent de ce nouveau phénomène. Les Gitxsans sont vivants et bien vivants en territoire gitxsan.

En ce qui concerne leurs relations avec l'État, disons que les Gitxsans ont été des Gitxsans jusqu'à ce que soit adoptée la dernière Loi sur les Indiens, en 1951. Ceux d'entre nous qui sont nés avant 1951 n'ont pas toujours connu les numéros de bandes indiennes. Nous étions des Gitxsans vivant en Colombie-Britannique et au Canada. Nous vivions heureux.

Les agents de sauvages ont commencé à imposer leurs règlements à nos communautés peu après l'adoption de la Loi sur les Indiens de 1951. Je me souviens de la réaction de la communauté quand l'agent des sauvages a commencé à parler d'élections. Il a dit que nous avions besoin de dirigeants. Les gens l'ont écouté poliment. Ils ne voulaient pas offenser ce pauvre ignorant.

Plus de dix ans se sont écoulés avant que les gens n'envisagent la possibilité d'élections. Des siècles durant, nos gouvernants ont été entraînés à gouverner. Le choix des gouvernants ne se résumait pas à un concours de popularité. Quels que soient leur âge, leur couleur, leurs croyances ou leur sexe, les Gitxsans étaient appelés à contribuer au bien de la collectivité et s'y prétaient de bonne grâce. Tous les Gitxsans avaient un rôle à jouer et des responsabilités à assumer, et ils devaient veiller les uns sur les autres. Or, l'imposition de la Loi sur les Indiens leur a enlevé cette responsabilité.

D'autres personnes, venues de l'extérieur, se sont installées à proximité de nos communautés. Ces gens ont travaillé avec nous et festoyé avec nous jusqu'à ce qu'on leur dise que cela allait à

worked for traders like the Hudson's Bay Company, but others worked for the railway, schools and hospitals.

The committee is well informed of the history that has gone on record with regard to Crown-Aboriginal relations. Much the history is bereft of developments or accomplishments of which anyone can be proud. We all know the shortcomings of past public policy and the best efforts of some good people that only wanted to see good public policy bring benefits to Aboriginal people.

With regard to Gitxsan economic partnerships, the Gitxsan have had many positive relationships with different partners over the past 200 years. These partnerships demonstrate the Gitxsan willingness and ability to create viable relationships. The traders that came from the east basically followed traders that came from China and Russia. The traders that developed contracts with Gitxsan people were, for the most part, honourable.

The traders made deals with Gitxsan title holders that harvested fur bearing animals from their own territories. All the activities were governed and regulated under existing Gitxsan land use laws.

The fur trade brought a vibrant economy to Gitxsan territory for many decades. When demands for salmon products increased, the Gitxsan and other nations that had access to the bounty of the Skeena River and the Nass River responded by becoming commercial fishers and producers. At this point, the Gitxsan nation along with their Nisga'a and Tsimshian partners own a majority of the salmon licences in the north coast. The state of the commercial fisheries on the West Coast is such that the fisheries need attention and a major overhaul. Our investment in the boats and licences no longer brings our community and our nation a return.

When the forest economy demanded more wood products from the northwest of British Columbia, the Gitxsan people responded by providing products to the marketplace. The cedar pole operations that each chief ran were regulated by Gitxsan laws. The chiefs harvested trees from their own lands and delivered products to Terrace and Smithers and loaded them on to railway cars. Lumber was cut on saw mills that were owned and operated by Gitxsan entrepreneurs. The early mining activity in Gitxsan territories were manned by Gitxsan miners.

Our economy started to fall apart when the Crown rights of British Columbia started challenging the forest tenure system. The first major forest licence, or Tree Farm Licence 1, was created in northwestern B.C. Tree Farm Licence 1 took over all the licence

l'encontre de la loi. La plupart d'entre eux travaillaient pour des commerçants comme la Compagnie de la Baie d'Hudson, mais d'autres travaillaient pour le chemin de fer, dans des écoles ou dans des hôpitaux.

Le comité est bien au fait des pages d'histoire qui ont été écrites en ce qui concerne les relations entre les Autochtones et l'État. Beaucoup de ces pages témoignent de l'absence de progrès ou de réalisations dont quiconque puisse tirer fierté. Nous connaissons tous les lacunes de la politique gouvernementale passée et les efforts fournis par quelques personnes bien intentionnées qui ne souhaitaient que de voir une politique gouvernementale efficace apporter ses bienfaits aux peuples autochtones.

En ce qui a trait aux échanges économiques, disons que les Gitxsans ont entretenu maints rapports fructueux avec différents partenaires depuis 200 ans. Ces partenariats témoignent de la capacité et du désir des Gitxsans de tisser des liens solides. Les commerçants venus de l'Est ont suivi essentiellement ceux qui étaient venus de Chine et de Russie. Les commerçants qui ont conclu des ententes avec le peuple gitxsan étaient, pour la plupart, des gens honorables.

Les commerçants ont conclu des marchés avec les titulaires de droits gitxsans qui chassaient les animaux à fourrure sur leurs propres territoires. Toutes les activités étaient régies et réglées en fonction des lois des Gitxsans existantes quant à l'utilisation des terres.

Pendant de nombreuses décennies, le commerce des fourrures a assuré le dynamisme de l'économie en territoire gitxsan. Quand la demande de produits du saumon s'est accrue, les Gitxsans et d'autres nations jouissant de la générosité de la rivière Skeena et de la rivière Nass se sont convertis à la production et à la pêche commerciales. À ce moment-là, la nation gitxsan ainsi que ses partenaires, les Nisga'as et les Tsimshians, possédaient la majorité des permis de pêche au saumon de la côte Nord. La situation en ce qui concerne la pêche commerciale sur la côte Ouest est telle que ce secteur requiert notre attention et doit faire l'objet d'une révision en profondeur. Notre investissement en bateaux et en permis de pêche n'est plus rentable pour notre collectivité et notre nation.

Quand la demande de produits du bois du nord-ouest de la Colombie-Britannique s'est mise à croître, les Gitxsans ont réagi en alimentant le marché. Le commerce des poteaux de cèdre que chaque chef exploitait était régi par les lois des Gitxsans. Les chefs coupaient les arbres sur leurs propres terres et livraient les produits à Terrace et à Smithers, où ils étaient chargés à bord de wagons. Le bois était coupé dans des scieries appartenant à des entrepreneurs gitxsans et exploitées par eux. Dans le secteur de l'exploitation minière, les premières activités à se dérouler en territoire gitxsan ont été celles de mineurs provenant de la communauté.

Notre économie a commencé à périlcliter quand les droits de la Couronne de la Colombie-Britannique ont commencé à s'opposer au système de tenure forestière. Le premier permis d'exploitation forestière à grande échelle, soit le permis d'exploitation de

and harvesting rights that the Gitksan chiefs had enjoyed for decades.

We were eliminated from the forest industry in the late 1970s and big corporations took over all the forest activities in the region. They had access to free raw material and were heavily subsidized by Canada and British Columbia to utilize every good tree until they could no longer make a profit. The last multinational died about 15 years ago and now all Gitksan loggers and lumber men are living on welfare. Canada's and British Columbia's public policy has not been good for the Gitksan people.

With regard to reconciliation, the Supreme Court of Canada rendered its decision on *Delgamuukw* on December 11, 1997. This court case was launched by the Gitksan and Wet'suwet'en people in recognition of our title to over 57,000 square kilometres of land. In *Delgamuukw*, the court determined that Aboriginal title means the right to the land itself, not only the right to hunt, fish and trap. Due to procedural issues, the court did not rule on the facts of the case but directed the parties to negotiate to achieve reconciliation of the pre-existence of Aboriginal societies with Crown title.

When the Supreme Court of Canada gave instructions to the Gitksan to reconcile our pre-existence with Crown title, we were optimistic. The literal translation of the term reconciliation in our language, *miin hugii ganst*, is "to meet in between."

We thought that the late Chief Justice Lamer and his colleagues gave sound advice. We came out of the starting gates quickly to engage the Crown in discussions. It took nine months to bring British Columbia back to the treaty reconciliation table. We worked with British Columbia on a reconciliation agenda for several months before Canada joined the table kicking and screaming.

The discussions have been futile because we continue to stay with mandates that do not abide by the rule of law. In the meantime, we continue to spend borrowed money and to go nowhere fast.

I propose the next steps. The Government of Canada needs to take the time to review what the Supreme Court of Canada means by reconciliation.

From the Gitksan perspective, it does not mean that we have to be Indians. It does not mean we have to be impoverished. It does not mean that our families and communities have to be dysfunctional. It does not mean that federal public servants have to be superior to us. Reconciliation does not mean that we have to forfeit title to the lands and resources that we have always sustained our people over the past 10,000 years.

concession forestière 1, a été instauré dans le Nord-Ouest de la Colombie-Britannique. Il a alors pris la place de tous les permis et de tous les droits de coupe dont jouissaient les chefs gitksans depuis des décennies.

Nous avons été évincés de l'industrie forestière vers la fin des années 1970, et les grandes sociétés ont pris en charge toutes les activités forestières dans la région. Elles avaient accès à une matière brute gratuite et ont été largement subventionnées par le Canada et la Colombie-Britannique pour exploiter tous les arbres sains jusqu'à ce qu'il ne soit plus possible de réaliser un profit. La dernière multinationale a rendu l'âme il y a 15 ans et, aujourd'hui, tous les entrepreneurs forestiers et les bûcherons gitksans vivent de l'aide sociale. Les politiques gouvernementales du Canada et de la Colombie-Britannique n'ont pas été profitables pour les Gitksans.

En ce qui a trait à la conciliation, la Cour suprême du Canada a rendu sa décision dans l'affaire *Delgamuukw*, le 11 décembre 1997. Cette affaire a été portée devant les tribunaux par les Gitksans et les Wet'suwet'ens dans le but de faire reconnaître nos droits sur plus de 57 000 kilomètres carrés de terres. Dans l'affaire *Delgamuukw*, la cour a conclu que le titre ancestral s'appliquait non seulement au droit de chasser, de pêcher et de faire la trappe, mais également au droit à la terre elle-même. Pour des questions de procédures, la cour n'a pas tranché sur les faits de l'espèce, mais a plutôt ordonné aux parties de négocier en vue d'en arriver à concilier la préexistence des sociétés autochtones et la souveraineté de la Couronne.

Quand la Cour suprême du Canada a ordonné aux Gitksans de concilier notre présence antérieure avec l'affirmation de la souveraineté de la Couronne, nous nous en sommes réjouis. La traduction du terme « conciliation » dans notre langue, *miin hugii ganst*, signifie littéralement « se rencontrer au milieu ».

Il nous a semblé que le juge en chef Lamer et ses collègues avaient donné un avis judicieux. Nous nous sommes vite attelés à la tâche d'amener la Couronne à discuter avec nous. Il a fallu neuf mois pour ramener la Colombie-Britannique à la table de conciliation. Nous avons travaillé avec la province pendant plusieurs mois à élaborer un programme de conciliation, avant que le Canada ne se joigne à nos discussions pour manifester à grands cris sa désapprobation.

Ces discussions s'avèrent futiles parce que nous continuons d'exercer des mandats qui ne respectent pas la primauté du droit. Dans l'intervalle, nous continuons de dépenser de l'argent emprunté et d'adopter une attitude de fuite en avant.

Je propose donc les étapes qui suivent. Le gouvernement du Canada doit prendre le temps d'examiner le sens que donne la Cour suprême du Canada au mot « conciliation ».

Du point de vue des Gitksans, cela ne veut pas dire que nous devons être des Indiens. Cela ne veut pas dire que nous devons nous appauvrir. Cela ne veut pas dire que nos familles et nos communautés doivent être dysfonctionnelles. Cela ne veut pas dire que les fonctionnaires fédéraux doivent être supérieurs à nous. La conciliation ne veut pas dire que nous devons renoncer à nos droits sur les terres et les ressources qui ont assuré la pérennité de notre peuple depuis 10 000 ans.

The only way reconciliation will occur is if the Gitksan and the Crown finally talk about fundamental issues of ownership, jurisdiction and governance. The Crown does not have to be scared to have these discussions. The Gitksan do not want to be a burden on the Crown. We want to live free as Gitksan people in the Gitksan territory. We want to participate fully in Canadian society.

The Gitksan nation proposes to establish a reconciliation process with the Crown as part of our ongoing tripartite treaty negotiations. Such a process can serve as a prototype for other negotiations throughout B.C. and Canada and can finally resolve the issues between the Crown and Aboriginal people.

The Gitksan requests that the Senate committee work with the Gitksan and the Crown negotiators to initiate a minimum one-year pilot project with the Gitksan that would allow for the following conditions.

One, provide funding for a facilitator to lead the reconciliation process. The facilitator would have substantive knowledge of legal and negotiation matters and would be an impartial person in the process.

Two, provide resources to allow for discussions at the reconciliation table that go beyond the current mandates of the treaty process.

Three, provide a framework for at least three agreements under the reconciliation process. Likely topics are governance, social policy and economic policy.

That is our submission. Thank you for listening.

The Chair: Thank you, Mr. Derrick. I will pose the first question.

From past meetings and trying to understand the problem that exists in the province I represent, I see the real issue as that the Crown has put such stringent conditions on federal negotiators that really they are not negotiating. They have come to the table virtually to tell the First Nation what they can do and it is a take-it-or-leave-it situation after they made their presentation.

What difference would the funding of a facilitator make if the situation is not changed from what it is currently?

Mr. Sebastian: The facilitator would address the issues dealing with, first, the Constitution, the division of powers in section 91 and section 92. The Gitksan believe that section 91(24) deals with the whole 33,000 square kilometres of territory, rather than the 70 square kilometres on reserve. The other issue is to deal with the accommodation of the Gitksan interests in present legislation, be it under section 91 federally, or section 92 provincially.

La seule façon d'en arriver à la conciliation serait que les Gitksans et l'État en viennent à parler des questions fondamentales du droit de propriété, des compétences et de la gouvernance. La Couronne n'a pas à craindre de s'engager dans ces discussions. Les Gitksans ne veulent pas être un fardeau pour l'État. Nous voulons vivre libres, comme des Gitksans en territoire gitksan. Nous voulons jouer un rôle à part entière dans la société canadienne.

La nation gitksan propose de s'engager dans un processus de conciliation avec la Couronne dans le cadre de nos négociations fondamentales actuelles. Un tel processus pourrait servir de modèle pour d'autres négociations en Colombie-Britannique et ailleurs au Canada, et permettre de résoudre enfin les questions en litige entre la Couronne et les Autochtones.

Les Gitksans demandent au comité du Sénat de se joindre à eux et aux négociateurs du gouvernement fédéral pour mettre sur pied un projet pilote d'une durée minimale d'un an en fonction des conditions qui suivent.

Premièrement, prévoir des fonds pour l'embauche d'un médiateur qui assure la direction du processus de conciliation. Cette personne devrait connaître à fond les aspects juridiques et les questions liées aux négociations, tout en faisant preuve d'impartialité dans le processus.

Deuxièmement, prévoir des ressources qui permettent la tenue, à la table de conciliation, de discussions allant au-delà des mandats actuels exercés dans le cadre du processus de négociation de traités.

Troisièmement, fournir un cadre qui permette de conclure au moins trois accords à l'intérieur du processus de conciliation. Ces accords pourraient vraisemblablement porter sur la gouvernance, la politique sociale et la politique économique.

Voilà qui conclut notre présentation. Merci de m'avoir écouté.

Le président : Merci, monsieur Derrick. Je poserai la première question.

D'après nos rencontres antérieures, et si je comprends bien le problème qui existe dans la province que je représente, je crois que la véritable question réside dans le fait que la Couronne impose des conditions si strictes aux négociateurs fédéraux que ceux-ci ne négocient pas vraiment. Ils se sont présentés à la table pratiquement pour dire à la Première nation ce qu'ils peuvent faire et, une fois leur exposé terminé, qu'il s'agit d'une offre à prendre ou à laisser.

En quoi l'embauche d'un médiateur changerait-elle les choses si la situation actuelle devait perdurer?

M. Sebastian : Le médiateur s'attaquerait aux questions en litige en commençant par la Constitution, soit la séparation des pouvoirs aux articles 91 et 92. Les Gitksans estiment que le paragraphe 91(24) s'applique à l'ensemble des 33 000 kilomètres carrés de territoire plutôt qu'aux 70 kilomètres carrés de la réserve. L'autre question consiste à se pencher sur la prise en compte des intérêts des Gitksans dans la législation actuelle, qu'il s'agisse de l'article 91 dans le cas du gouvernement fédéral, ou de l'article 92 dans celui du gouvernement provincial.

The basis for that accommodation is set out in the common law presently in Canada, so the facilitator can then take these tools and implement that accommodation. Hopefully, if Canada agrees to go down that path, the facilitator will coordinate that process that is already there; we only need to implement it.

The Chair: Have your negotiations taken place under the auspices of the B.C. Treaty Commission? I have been advised by First Nations of the position of the federal side but we are not experiencing any great success. They have spent \$1 billion and I think we have had ratification of one basic treaty, which was Tsawwassen. It has its problems because the overlap and various other scenarios are being challenged in British Columbia by other First Nations.

You made suggestions here. Do you think these suggestions apply to most of British Columbia? We have a dilemma there, which is that many First Nations do not have a signed treaty and are in negotiations for treaty arrangements.

Mr. Derrick: We believe that if we find out how we can reconcile, as directed by the courts, reconciliation will provide a much better path for all of us who are involved in treaty negotiations. Currently, the mandates that Canada brings to the table are stuck in the 1980s. The same mandates that are placed before us as nations that are involved in treaty negotiations in British Columbia are common.

We want to go forward from here and take into consideration what the courts mean by reconciliation. The approach that the court has taken to deal with the many issues that are brought before it is that the courts are mindful of the current situation with respect to the legislation in Canada; with respect to what the Constitution says, as Mr. Sebastian pointed out. The commitment is to work with the Crown in terms of determining how section 91 and section 92 apply to us, and how section 35 provides for working out the viable arrangement under that scenario.

We hope to flesh out that meaning through perhaps a retired justice as a facilitator who would work with us to find out what reconciliation means. We know it does not mean certain things, but we want to find out what it means so we can go forward and work within the legislative framework, as well as the prehistory that we bring to the table.

We do not want to be stuck and go nowhere. We are determined to move forward under the guidance of the Supreme Court decisions; but currently we cannot seem to be accommodated by the Crown as much as we were prepared to accommodate the Crown.

Senator Hubley: On the use of a facilitator, I think it is always nice to have solutions to problems or suggestions of solutions. I think the selection of that facilitator is important in the success of any negotiation. Is that something you have given thought to?

Cette prise en compte de nos intérêts repose sur la common law actuelle au Canada, de sorte que le médiateur peut recourir à ces outils pour en assurer la mise en œuvre. Avec un peu de chance, si le Canada accepte de s'engager dans cette voie, le médiateur pourra coordonner ce processus qui est déjà en place. Il ne reste qu'à s'y engager.

Le président : Est-ce que vos négociations étaient encadrées par la Commission des traités de la Colombie-Britannique? J'ai été informé par les Premières nations de la position du gouvernement fédéral, mais nous n'avons pas connu tellement de succès jusqu'à maintenant. Ils ont dépensé un milliard de dollars et je crois qu'un traité de base a été ratifié, pour la Première nation Tsawwassen. Ce traité pose certains problèmes en raison du recoupement et de différentes formules qui sont contestés par d'autres Premières nations en Colombie-Britannique.

Vous avez fait des suggestions. Croyez-vous que ces suggestions s'appliquent à la plus grande partie de la Colombie-Britannique? Nous nous trouvons devant un dilemme, car dans le cas de bien des Premières nations, rien n'a été signé; des négociations sont en cours pour la conclusion d'un traité.

M. Derrick : Nous croyons que si nous trouvons la bonne façon de procéder pour nous réconcilier, selon les directives des tribunaux, la réconciliation représente une bien meilleure solution pour tous ceux d'entre nous qui participent à la négociation de traités. Le gouvernement du Canada utilise des mandats qui n'ont pas évolué depuis les années 1980. Les nations qui participent à la négociation de traités en Colombie-Britannique voient les mêmes mandats.

Nous voulons aller de l'avant en tenant compte du concept de réconciliation tel qu'il a été avancé par les tribunaux. L'approche appliquée en cour pour trancher diverses questions montre que les tribunaux tiennent compte du contexte législatif actuel au Canada, en particulier de ce qui est prévu dans la Constitution, comme l'a souligné M. Sebastian. Nous voulons collaborer avec la Couronne pour déterminer comment s'appliquent les articles 91 et 92 dans notre cas et quelles formules sont possibles avec l'article 35 pour prendre des arrangements viables dans ce cadre.

Nous aimerions que le sens de « réconciliation » soit précisé. En collaborant avec un médiateur, un juge à la retraite, peut-être, nous pourrions avoir une meilleure idée. Nous savons que certains aspects sont exclus de la réconciliation, mais nous voulons savoir exactement ce que ce terme signifie pour que nous puissions aller de l'avant et composer avec le cadre législatif, en tenant compte de notre histoire, qui remonte à des milliers d'années.

Nous ne voulons pas nous retrouver dans un cul-de-sac. Nous voulons avancer, en nous guidant sur les décisions de la Cour suprême. Mais pour le moment, on dirait que la Couronne est moins conciliante envers nous que nous envers elle.

Le sénateur Hubley : Premièrement, en ce qui concerne le recours à un médiateur, il est toujours bien de trouver des solutions aux problèmes ou d'avoir des suggestions de solutions. Je crois que le choix du médiateur est déterminant dans toute négociation. Y avez-vous réfléchi?

Second, you illustrated for us that the present system is not working, and some of the negative situations that you have run into in the process of your negotiations. How can we change that situation? Is the problem the Department of Indian and Northern Affairs? Does it go back to laws that we have had in the past? Do you have any suggestions for what type of a body should look after this type of situation?

Mr. Derrick: We have given a great deal of thought to the kind of facilitator we need. Like we said in our presentation, we need someone who has a background in the subject matter — perhaps a retired justice from the Federal Court of Appeal or the Supreme Court of Canada even — to focus on how we can be brought ahead to deal with the reconciliation component. We need a facilitator that accepts us as Gitksan people. As I said, we do not want to be a burden on the Crown and we do not want the Crown to be a burden on us like it is.

The whole mandate seems to be one of take away. The Crown seems to want to take away from our being Gitksan and make us into Indians. Being Indian is probably good for other people, but not for the Gitksan. The attitude of trying to change us, trying to make us into something that we are not, continues to be there.

I have come to the point of asking people wherever I go, if they are Crown people in negotiations, do you wake up every morning wanting to beat the heck out of me — wanting to beat the heck out of those damn Indians? That is the attitude we find at the table all the time.

We should not encounter hostility. We should not try to deal with the floors of Crown lawyers at 10 Wellington, who seem to be there to obstruct everything that we do. I might be wrong, and I hope that I am, when I say that someone across the river gives directions to people to go out and beat the heck out those damn ignorant Indians.

The Chair: The problem, colleagues, is that one size does not fit all in dealing with First Nations people. As some of you who were with us at the Navaho Nation will know, and I have mentioned this comment before at this committee, Grand Chief Joe Shirley of the Navaho Nation said, I am not an Indian. He said that some White men left Europe and landed on North American shores looking for India, and they called us "Indians." He said that he is a Native American and does not live on a reserve but on traditional lands. He said that reserves are for animals.

We have before us this morning the historical structure of governance in the Gitksan Nation that is creating some of the frustration and turmoil in negotiations or lack of negotiations. The business of one-size-fits-all is a myth and that is why we must deal with nations as a federal government rather than dealing with individual bands because the government has divided and conquered. We heard testimony this morning about Manitoba,

Deuxièmement, vous nous avez montré que le système actuel ne fonctionne pas, et vous nous avez parlé de certains des obstacles que vous avez rencontrés au cours des négociations. Comment pourrions-nous remédier à cette situation? Est-ce que le problème se situe au niveau du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien? Est-ce qu'il se rapporte à des lois antérieures? Auriez-vous des suggestions à faire quant au type d'organisme qui devrait se pencher sur la situation?

M. Derrick : Nous avons beaucoup réfléchi au type de médiateur à qui nous devrions avoir recours. Comme nous l'avons dit dans notre exposé, il faut que ce soit une personne qui a de l'expérience dans le domaine — peut-être un juge à la retraite qui siégeait auparavant à la Cour d'appel fédérale ou encore à la Cour suprême du Canada — et qui pourrait se pencher sur la façon de concrétiser la réconciliation. Nous avons besoin d'un médiateur qui nous accepte en tant que Gitksans. Comme je le disais, nous ne voulons pas être un poids pour la Couronne, et nous ne voulons pas que la Couronne représente un poids pour nous, comme c'est le cas actuellement.

On dirait que le mandat ne sert qu'à prendre ce qui existe. La Couronne semble vouloir prendre notre identité de Gitksans et faire de nous des Indiens. D'autres sont des Indiens, et c'est bien, mais cela ne convient pas aux Gitksans. On continue à essayer de nous changer, et à faire de nous ce que nous ne sommes pas.

J'en suis rendu au point de demander aux gens partout où je vais, lorsque je m'adresse à des gens de la Couronne qui participent aux négociations, vous levez-vous chaque matin avec l'intention de me donner une bonne raclée — avec l'intention de donner toute une raclée à ces maudits Indiens? Voilà l'attitude à laquelle nous nous heurtons toujours à la table.

Nous ne devrions pas faire face à l'hostilité. Nous ne devrions pas tenter de nous entendre avec les étages entiers d'avocats de la Couronne au 10, rue Wellington, qui semblent être là pour nous mettre toujours des bâtons dans les roues. Je peux me tromper, et j'espère me tromper, quand je dis que quelqu'un, de l'autre côté, donne la consigne aux gens de sortir donner une bonne raclée à ces maudits Indiens ignorants.

Le président : Le problème, chers collègues, c'est qu'on ne peut pas appliquer une seule méthode à l'ensemble des dossiers autochtones. Comme certains d'entre vous qui étiez avec nous à la nation navaho le savez, et j'ai formulé ce même commentaire dans le cadre de séances antérieures du comité, le grand chef Joe Shirley de la nation navaho disait : « Je ne suis pas un Indien. » Il disait que certains hommes blancs ont quitté l'Europe et se sont retrouvés en Amérique du Nord en cherchant l'Inde, et qu'ils ont appelé ses ancêtres des Indiens. Il disait être un Autochtone d'Amérique du Nord ne vivant pas dans une réserve mais sur des terres ancestrales. Les réserves, disait-il, sont pour les animaux.

Nous avons devant nous, ce matin, la structure historique de gouvernance de la nation gitksan, laquelle crée des frustrations et un certain émoi dans le cadre des négociations, ou de l'absence de négociations. Le concept de la taille unique est un mythe et c'est pourquoi il nous faut traiter avec les nations en tant que gouvernement fédéral plutôt que de traiter avec des bandes une à une parce que le gouvernement les aurait divisées et conquises.

which is governed by a certain political party, that it does not matter what political party is at the helm because our First Nations are treated similarly. We are making progress but the progress is unsatisfactory. Chief Negotiator Derrick did not describe the economic dilemma that faces his people and the problems that the lack of economic development causes in their communities.

I will share with you in camera some of the horror stories that have been told to me because of the lack of economic development.

Senator Sibbeston: I appreciate that Mr. Derrick and the Gitksan think the Senate has enough stature and respect to be of some assistance to them. How do you see this process coming to fruition? Do you see us going with you to meetings? Do you see us convening a meeting to establish a relationship and understanding of our role in this one-year project that you talk about? How do you envisage this process and how this Senate committee can be involved?

Mr. Sebastian: Thank you for the question. Trying to write with this pencil reminds me of the time I went to Indian day schools and the pencils they provided. Maybe these are leftovers. Just teasing.

Regarding the process that we envision, I want to paint a scenario that the Gitksan have proposed to the federal and provincial governments. We do not want law-making for our government and we will leave it under section 91 and section 92 of the Constitution Act, 1867. We want to be under the present Constitution of Canada for our governance. We do not need to establish some sort of society governance or constitution. We want to exist under the present Constitution of Canada. We also proposed specifically to the federal government that it make a proposal to the Gitksan if they want us to take over the administration of the Indian Act on the reserves. That proposal surprised them because they thought we were negotiating from that position.

Those three points are where we see this Senate committee becoming involved in the facilitation process. We feel that the Senate committee can truly assist us in expressing that view in terms of mandate of the federal government.

The two treaties in British Columbia that have been signed recently have ratified changing the reserve lands under section 91.24 of the Constitution Act, 1867, to fee simple under the provincial government. The other thing they have done is to sign away the protection provided under section 35 of the Constitution Act, 1982. We spend all our time obtaining protection in the Constitution, then these Indians have signed it away. My concern is the kind of legal advice we are provided with

Nous avons entendu ce matin des témoignages de gens du Manitoba, province qui est gouvernée par un certain parti politique, selon lesquels il importe peu de savoir quel parti politique est au pouvoir parce que nos Premières nations sont toutes traitées de manière semblable. Nous progressons, mais ce progrès n'est pas satisfaisant. Le négociateur en chef Derrick n'a pas parlé du dilemme économique devant lequel se trouve son peuple ni les problèmes qu'entraîne l'absence de développement économique au sein des collectivités.

Je vous ferai par à huis clos de certaines des histoires d'horreur qui m'ont été racontées et qui sont attribuables à l'absence de développement économique.

Le sénateur Sibbeston : J'apprécie le fait que M. Derrick et que les Gitksans soient d'avis que le Sénat jouit d'une envergure et d'un respect suffisants pour leur venir en aide. Comment entrevoyez-vous la possibilité de mener à bien ce processus? Nous faudra-t-il aussi participer aux réunions? Nous faudra-t-il convoquer une réunion pour établir des liens et acquérir une compréhension de notre rôle dans le cadre de ce projet d'un an dont vous parlez? Comment envisagez-vous ce processus et à quoi pourrait ressembler la participation du présent comité du Sénat?

M. Sebastian : Je vous remercie de votre question. En essayant d'écrire avec ce crayon je me suis rappelé mes années dans les externats indiens et les crayons qui nous étaient fournis. Ceux-ci viennent peut-être des mêmes stocks. C'est une blague.

En ce qui a trait au processus que nous envisageons, j'aimerais brosser un tableau de ce que les Gitksans ont proposé aux gouvernements fédéral et provincial. Nous ne voulons pas que notre gouvernement fasse des lois, et nous nous en remettrons aux articles 91 et 92 de la Loi constitutionnelle de 1867. Nous voulons que notre gouvernance découle de la présente Constitution du Canada. Nous n'avons pas besoin d'établir une sorte de constitution ou de gouvernance de société. Nous souhaitons exister en vertu de la présente Constitution du Canada. Nous avons également explicitement offert au gouvernement fédéral de nous soumettre une proposition s'il veut que nous nous occupions d'administrer la Loi sur les Indiens dans les réserves. Cette offre a surpris le gouvernement, qui croyait qu'il s'agissait là du point de départ de nos négociations.

Voilà donc les trois aspects à l'égard desquels nous souhaitons voir le présent comité du Sénat participer au processus de médiation. Nous sommes d'avis que le comité du Sénat peut véritablement nous aider à exprimer ces idées du point de vue du mandat du gouvernement fédéral.

Les deux traités qui ont été signés récemment en Colombie-Britannique ont ratifié la transformation de terres de réserve, assujetties au paragraphe 91.24 de la Loi constitutionnelle de 1867, en fiefs simples, de juridiction provinciale. Leur autre conséquence a été la renonciation à la protection que prévoit l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982. Nous nous démenons pour bénéficier d'une protection en vertu de la Constitution, et ces bandes ont signé pour renoncer à ces droits.

in British Columbia. I see that advice as our problem in terms of what we did on those treaties.

We see this Senate committee assisting us in what Mr. Derrick has set out in terms of the facilitator in the reconciliation process. We see the committee expressing the fact that the Gitksan are not seeking law-making authority; that we want to attach ourselves to section 91 and section 92 and to protect ourselves under section 35. In addition, we want to see the accommodation of our interests with all the legislation of the two powers. We see a lot of work for this committee if senators decide to take that on.

The Chair: We will study your presentation seriously and try to assist you if it is at all possible. I thank all of you for participating in the committee's deliberations this morning. On behalf of the committee, I wish you well in your negotiations.

We have operated in a non-partisan manner with the present government on issues such as specific claims and fresh drinking water for First Nations. As well, we are studying issues surrounding implementation. If you think we need any additional information to assist us in assisting you, ensure that you send it to the clerk of the committee, who will deliver it to the committee.

The committee adjourned.

Je suis préoccupé par la nature des avis juridiques que nous recevons en Colombie-Britannique. Je crois que ces avis sont à l'origine des erreurs que nous avons commises relativement à ces traités.

Nous souhaitons que le comité sénatorial nous aide à atteindre les objectifs que M. Derrick a fixés relativement au médiateur du processus de réconciliation. Nous souhaitons que le comité fasse valoir que les Gitksans ne cherchent pas à obtenir le pouvoir d'adopter des lois, que nous voulons être assujettis aux articles 91 et 92, et protégés en vertu de l'article 35. En outre, nous voulons que la législation des deux ordres de gouvernement tienne compte de nos intérêts. Nous entrevoyons beaucoup de travail pour le comité, pour peu que les sénateurs décident d'intervenir en ce sens.

Le président : Nous allons étudier sérieusement votre exposé et nous tâcherons de vous aider, dans la mesure du possible. Je vous remercie tous d'avoir participé aux délibérations du comité ce matin. Au nom du comité, je vous souhaite du succès dans vos négociations.

Nous avons mené ces délibérations sur des questions comme les revendications particulières et l'accès à l'eau potable pour les Premières nations sans prendre le parti du gouvernement actuel. Par ailleurs, nous étudions des questions liées à la mise à exécution. Si vous croyez que des renseignements supplémentaires nous aideraient à mieux vous aider, veuillez les faire parvenir à la greffière du comité, qui se chargera de nous les transmettre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, April 29, 2008

Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin:

Kevin Carlson, Assistant to Grand Chief;
Louis Harper, Legal Political Advisor;
Sydney Garrioch, Grand Chief;
Shirley Castel, Chief, Mathias Colomb Cree Nation.

Gitksan Nation:

Elmer Derrick, Chief Negotiator;
Gordon Sebastian, Executive Director;
Catherine Palmer, Research Analyst.

TÉMOINS

Le mardi 29 avril 2008

Manitoba Keewatinook Ininew Okimowin:

Kevin Carlson, adjoint du Grand chef;
Louis Harper, conseiller en droit et en politique;
Sydney Garrioch, grand chef;
Shirley Castel, chef, nation crie de Mathias Colomb.

Nation Gitksan:

Elmer Derrick, négociateur en chef;
Gordon Sebastian, directeur exécutif;
Catherine Palmer, analyste de recherche.



1
C 30
A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, May 6, 2008 (in camera)

Tuesday, May 13, 2008 (in camera)

Le mardi 6 mai 2008 (à huis clos)

Le mardi 13 mai 2008 (à huis clos)

Issue No. 13

Fifteenth and sixteenth meetings on:

The federal government's constitutional,
treaty, political and legal responsibilities

Fascicule n° 13

Quinzième et seizième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, P.C.
Dyck	(or Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, P.C.	Segal
(or Tardif)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Meighen is substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*May 5, 2008*).

The name of the Honourable Senator Gustafson is substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*May 6, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell	Hubley
Dallaire	* LeBreton, C.P.
Dyck	(ou Comeau)
Gill	Lovelace Nicholas
Gustafson	Peterson
* Hervieux-Payette, C.P.	Segal
(ou Tardif)	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Meighen, substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 5 mai 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Gustafson, substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 6 mai 2008*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 6, 2008
(19)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera at 9:33 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Honourable Senator St. Germain, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Dallaire, Dyck, Hubley, Meighen, Peterson, St. Germain, P.C., Segal and Sibbeston (9).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

It was moved that staff be allowed to remain in the room during the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 11:00 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, May 13, 2008
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera at 9:34 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Honourable Senator St. Germain, P.C., Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson and St. Germain, P.C. (6).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee considered a draft report.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 6 mai 2008
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 33, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Dallaire, Dyck, Hubley, Meighen, Peterson, St. Germain, C.P., Segal et Sibbeston (9).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est proposé que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 13 mai 2008
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 34, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson et St. Germain, C.P. (6).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

It was moved that staff be allowed to remain in the room during the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved that the report be adopted.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved that the chair be authorized to approve the title of the report.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:45 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Il est proposé que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé que le rapport soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé que le président soit autorisé à approuver le titre du rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



CA1
YC30
A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, May 27, 2008

Le mardi 27 mai 2008

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Seventeenth meeting on:

The federal government's constitutional, treaty,
political and legal responsibilities

Dix-septième réunion concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell
Dallaire
Dyck
Gill
Gustafson
* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley
* LeBreton, P.C.
(or Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Segal

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell
Dallaire
Dyck
Gill
Gustafson
* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley
* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Segal

* Membres d'office
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 27, 2008
(21)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:35 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Dyck, Gustafson, Peterson, St. Germain, P.C., and Sibbeston (6).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

WITNESSES:

Office of the Auditor General of Canada:

Ronald Campbell, Assistant Auditor General;

André Côté, Director.

Mr. Campbell made a statement and, together with Mr. Côté, answered questions.

At 10:45 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 27 mai 2008
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Dyck, Gustafson, Peterson, St. Germain, C.P., et Sibbeston (6).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

Bureau du vérificateur général du Canada :

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint;

André Côté, directeur.

M. Campbell fait une déclaration puis, avec l'aide de M. Côté, répond aux questions.

À 10 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 27, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:35 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Métis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, honourable senators and invited guests. We are ready to begin.

This morning, we will hear from the Office of the Auditor General of Canada with respect to chapter 4 of their report, which was issued earlier this month. I will now introduce the senators who are with us this morning. On my right, Senator Peterson is from the province of Saskatchewan and, next to him, is Senator Gustafson, also from Saskatchewan. On my left is Senator Dyck, from Saskatchewan as well. I am your chair, privileged and honoured to be so, from the province of British Columbia. The west has taken over.

Honourable senators, please join me in welcoming, from the Office of the Auditor General of Canada, Mr. Ronald Campbell, Assistant Auditor General, and Mr. André Côté, Director. Gentlemen, we look forward to your enlightening us with respect to the challenges faced in the area of First Nations child and family services. Once your presentations are made, the senators here and others who may join us will have questions for you. I hope you are prepared to respond to them. I am sure you are, since you have done so adequately in the past.

I will turn the meeting over to you, Mr. Campbell, for your presentation, if you are so inclined. The floor is yours, sir.

Ronald Campbell, Assistant Auditor General, Office of the Auditor General of Canada: Thank you, Mr. Chair, for this opportunity to discuss our May 2008 report on the First Nations Child and Family Services Program. With me today is Mr. André Côté, the director responsible for this audit.

[*Translation*]

The audit examined how Indian and Northern Affairs manages its First Nations Child and Family program. Our colleague the Auditor General of British Columbia conducted a concurrent audit covering child welfare services for Aboriginal people in BC.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mardi 27 mai 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 35 afin d'examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Je souhaite le bonjour à mes collègues sénateurs et à nos invités. Nous sommes prêts à commencer.

Ce matin, nous allons entendre des représentants du Bureau du vérificateur général du Canada qui vont nous parler du chapitre 4 du rapport que leur bureau a publié un peu plus tôt ce mois-ci. Je vais maintenant présenter les sénateurs qui sont avec nous ce matin. À ma droite, le sénateur Peterson, de la Saskatchewan et près de lui le sénateur Gustafson, également de la Saskatchewan. À ma gauche, le sénateur Dyck, elle aussi de la Saskatchewan. Et moi, qui ai le privilège et l'honneur d'être votre président, je viens de la Colombie-Britannique. L'Ouest étend son emprise.

Honorables sénateurs, souhaitons ensemble la bienvenue aux représentants du Bureau du vérificateur général du Canada, M. Ronald Campbell, vérificateur général adjoint, et M. André Côté, directeur. Messieurs, nous comptons sur vous pour nous renseigner sur les défis qui se présentent dans le secteur des services à l'enfance et à la famille des Premières nations. Une fois que vous aurez présenté vos observations préliminaires, les sénateurs ici présents et d'autres qui se joindront à nous d'ici là, vous poseront des questions. J'espère que vous êtes prêts à y répondre. Je n'ai aucun doute à ce sujet, puisque vous avez déjà eu l'occasion de venir témoigner par le passé et que vous vous êtes très bien tirés d'affaires.

Monsieur Campbell, je vais maintenant vous laisser la parole pour que vous puissiez présenter vos observations préliminaires, si vous n'y voyez pas d'inconvénient. Monsieur, la parole est à vous.

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint, Bureau du vérificateur général du Canada : Monsieur le président, nous vous remercions de nous donner l'occasion de discuter du chapitre de notre rapport de mai 2008 qui porte sur les services à l'enfance et à la famille des Premières nations. Je suis accompagné de M. André Côté, directeur de cette étude.

[*Français*]

Dans le cadre de cette vérification, nous avons examiné la façon dont Affaires indiennes et du Nord Canada gère son programme des services à l'enfance et à la famille des Premières nations. Notre collègue, le vérificateur général de la Colombie-Britannique, a mené une vérification simultanée qui portait sur les services d'aide à l'enfance pour les Autochtones en Colombie-Britannique.

Mr. Chair, some of the most vulnerable children in Canada are First Nations children. At the end of March 2007, there were about 8,300 on-reserve children in care. This number represents more than five percent of all children living on reserves and this percentage is almost eight times higher than the percentage of children living off reserves who are in care.

In 2007, INAC spent \$180 millions for operating and administration costs of providing services to children and families ordinarily resident on reserves.

[English]

With this funding, INAC supported 108 First Nations agencies that provide a range of child welfare services to about 442 First Nations. INAC also used the funding to pay for the services provided on reserves by provinces. In addition, INAC spent \$270 million for the costs related to children placed in care by First Nations agencies and the provinces.

In 1990, the federal government adopted a policy that includes a requirement that the services provided to First Nations children on reserves meet provincial standards, are reasonably comparable with services for children off reserves and are culturally appropriate. We found that the department has not defined what “reasonably comparable” and “culturally appropriate” mean. Furthermore, the department does not sufficiently take into account provincial standards and other policy requirements when it establishes levels of funding for First Nations agencies to operate child welfare services on reserves.

Mr. Chair, the department’s funding formula dates back to 1988. It has not been significantly changed since then to reflect variations in provincial legislation and the evolution of child welfare service. In addition, the funding formula assumes that all First Nations agencies have the same percentage of children in care — six per cent — and that the children all have similar needs. This assumption leads to funding inequities because the percentage of children in care as well as their needs vary widely. The outdated funding formula means that some children and families are not receiving the services they need.

Last year through federal, provincial and First Nations cooperation, the funding formula was revised in Alberta. This revision links the funding provided to First Nations agencies in Alberta to provincial legislation. When fully implemented in 2010, the formula will provide 74 per cent more funds for the agencies’ operations and prevention services. While this is encouraging, we found that the new formula still assumes that a fixed percentage of First Nations children and families need child welfare services. Agencies with more than 6 per cent of their

Monsieur le président, au Canada, certains des enfants les plus vulnérables sont des enfants des Premières nations. À la fin de mars 2007, environ 8 300 enfants résidant dans des réserves étaient pris en charge, ce qui correspond à plus de 5 p. 100 de tous les enfants qui vivent dans des réserves. Ce pourcentage est environ huit fois plus élevé que le pourcentage des enfants vivant à l’extérieur des réserves qui sont pris en charge.

En 2007, Affaires indiennes et du Nord Canada a dépensé 180 millions de dollars pour couvrir les coûts de fonctionnement et d’administration des services d’aide aux enfants et aux familles qui vivent habituellement dans des réserves.

[Traduction]

Avec ce financement, Affaires indiennes et du Nord Canada a soutenu 108 organismes des Premières nations qui fournissent un éventail de services d’aide à l’enfance à environ 442 Premières nations. Le ministère a également utilisé ces fonds pour payer les services fournis dans les réserves par les provinces. De plus, le ministère a dépensé 270 millions de dollars pour les coûts liés à la prise en charge d’enfants par les organismes des Premières nations et les provinces.

En 1990, le gouvernement fédéral a adopté une politique en vertu de laquelle les services fournis aux enfants des Premières nations vivant dans des réserves doivent respecter les normes provinciales, être raisonnablement comparables aux services offerts aux enfants à l’extérieur des réserves et être adaptés aux particularités culturelles. Nous avons constaté que le ministère n’a pas défini ce que signifient « raisonnablement comparables » et « adaptés aux particularités culturelles ». De plus, le ministère ne tient pas suffisamment compte des normes provinciales et d’autres exigences de la politique au moment d’établir les niveaux de financement pour les organismes des Premières nations qui assurent la prestation des services d’aide à l’enfance dans les réserves.

Monsieur le président, la formule de financement du ministère date de 1988. Elle n’a pas été substantiellement modifiée pour tenir compte des différences dans la législation des provinces et de l’évolution des services d’aide à l’enfance. Par ailleurs, la formule de financement est fondée sur l’hypothèse que tous les organismes des Premières nations prennent en charge le même pourcentage d’enfants — soit 6 p. 100 — et que les enfants ont tous des besoins semblables. Cette hypothèse donne lieu à des inéquités dans le financement des organismes puisqu’en réalité le pourcentage d’enfants pris en charge ainsi que les besoins de ces enfants varient grandement. L’utilisation d’une formule de financement dépassée a pour résultat que certains enfants et certaines familles ne reçoivent pas les services dont ils ont besoin.

Monsieur le président, l’an dernier, grâce à une collaboration entre le gouvernement fédéral, la province et les Premières nations, la formule de financement a été modifiée en Alberta. Cette modification a permis de lier le financement fourni aux organismes des Premières nations en Alberta à la législation provinciale. Quand la formule aura été complètement mise en œuvre en 2010, le financement accordé aux organismes pour le fonctionnement et les services de prévention aura augmenté de 74 p. 100. Bien que ce changement soit encourageant, nous avons

children in care will continue to be hard pressed to provide protection services when they also have to develop family enhancement services.

[Translation]

In our view, the funding formula should become more than a means of distributing the program's budget; it should also take into account the varying needs of First Nations communities.

Funding is not the only issue. We believe that ensuring the protection and well-being of children requires that INAC, the provinces, and First Nations agencies have a clear understanding of their responsibilities. Up-to-date agreements are essential. We found that INAC had no agreements on child welfare services with three of the five provinces we covered in our audit.

[English]

Finally, we found that INAC has little information on the outcome of its funding on the safety, protection or well-being of on-reserve children. It does not know whether its program makes a positive and/or significant difference in the lives of the children it funds.

The large percentage of First Nations children in care calls for all the parties involved in the child welfare system, including First Nations and provinces, to find better ways of meeting their needs. INAC has indicated that it will seek authority to extend the approach taken in Alberta to other provinces by 2012.

Honourable senators, your committee may want to invite representatives from INAC to provide information on the work plan developed by the department to implement our recommendations. It may also consider inviting representatives from First Nations agencies to provide more information about child welfare issues on reserves.

That concludes my opening statement. My colleague and I would be pleased to answer any questions that your members may have.

The Chair: Thank you, Mr. Campbell, for that excellent, precise and concise presentation. We have with us as well Senator Sibbeston, who is the vice-chair, and Senator Dallaire, from the Province of Quebec.

Senator Dallaire: I apologize for being late.

constaté par contre que la nouvelle formule se fonde toujours sur l'hypothèse qu'un pourcentage fixe d'enfants et de familles des Premières nations ont besoin de services d'aide à l'enfance. Les organismes qui ont un pourcentage d'enfants pris en charge supérieur à 6 p. 100 continueront d'éprouver des difficultés à fournir des services de protection tout en travaillant à établir des services d'aide aux familles.

[Français]

Nous estimons que la formule de financement ne doit pas simplement être un moyen de répartir l'enveloppe budgétaire du programme; elle devrait également tenir compte des besoins variables des différentes collectivités des Premières nations.

Le financement n'est pas le seul problème qui se pose. À notre avis, pour assurer la protection et le bien-être des enfants, Affaires indiennes et du Nord Canada, les provinces et les organismes des Premières nations doivent bien comprendre quels sont leurs responsabilités respectives. Il est donc essentiel que des accords à jour soient en place. Nous avons constaté qu'aux Affaires indiennes et du Nord Canada n'avait signé aucun accord sur les services d'aide à l'enfance avec trois des cinq provinces visées dans le cadre de cette vérification.

[Traduction]

Enfin, nous avons observé qu'Affaires indiennes et du Nord Canada a peu de données sur les retombées de son financement en ce qui concerne la sécurité, la protection et le bien-être des enfants vivant dans les réserves. Le ministère ne sait pas si le programme a des effets positifs dans la vie des enfants ni si ces effets sont importants.

Compte tenu du fort pourcentage d'enfants des Premières nations qui sont pris en charge, il faut que tous les intervenants du système d'aide à l'enfance, y compris les Premières nations et les provinces, trouvent de meilleures façons de répondre aux besoins de ces enfants. Affaires indiennes et du Nord Canada a indiqué qu'il allait demander l'autorisation d'étendre l'approche adoptée en Alberta aux autres provinces d'ici 2012.

Monsieur le président, les membres du comité voudront peut-être inviter les représentants d'Affaires indiennes et du Nord Canada afin qu'ils fournissent des renseignements sur le plan de travail élaboré par le ministère pour donner suite à nos recommandations. Le comité pourrait également envisager d'inviter des représentants des organismes des Premières nations pour qu'ils donnent davantage d'information sur les questions d'aide à l'enfance dans les réserves.

Monsieur le président, je termine ainsi ma déclaration d'ouverture. Mon collègue et moi serions heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Campbell, pour cet excellent exposé, remarquable pour sa précision et sa concision. Le sénateur Sibbeston, notre vice-président, et le sénateur Dallaire, du Québec, se sont joints à nous.

Le sénateur Dallaire : Veuillez excuser mon retard.

The Chair: My first question to you, Mr. Campbell, as the deputy Auditor General, is that I have been in this place for 25 years and the more things change, the more they stay the same when it comes to dealing with First Nations. Whether it is water implementation, economic development, education or welfare and child services, which we are dealing with at the present time, do you not think it is time we revisit the entire program with the idea of designing something that is functional?

A lot of very good people work in that department, but by nature of the design or the composition of that department, it is failing in so many areas to service the constituency that it was set up to serve. Many of us have spoken out. It is not a partisan issue. It is a question of dealing with the First Nations people in a manner that brings them up to the same standard as the rest of Canadians.

I do not know whether your department has ever made a recommendation. It goes without saying that the Auditor General and the Auditor General's offices are greatly respected in the country. RCAP and various other reports have recommended changes but, as I said earlier, the more things change, the more they stay the same.

I do not know if you have a view, or whether it is fair to ask you whether you have a view, as to what should be done and how it should be done, from your perspective. Many of us are calling for that but we cannot see one department looking after so much with so few. In spite of the dedication and commitment of the people who work at INAC, it is just an airplane that will not fly.

Mr. Campbell: Yes, I do have some views. The central question, I think members would agree, is a question of policy, which is one that the Auditor General does not comment on. However, there were several elements to your question that would be worthy of comment.

First, I would agree with you that there are many good people in the Department of Indian and Northern Affairs working hard and trying to do the right thing. You mentioned a number of audits that we have done in the past — education, water and now this particular audit. I would refer members back to a follow-up report we did in 2006, where we looked back at several audits that we had done in relation to programs that affected Aboriginal people. Some of those programs were in Health Canada, but most of them were through the Department of Indian and Northern Affairs.

We did a follow-up to see what progress had or had not happened. Then we went a step further to try and identify what we called critical factors that affected government's ability to make real inroads in this particular area. It is fair to say that with many of the programs for which INAC is responsible, they are actually delivering provincial-like programming, whether it be

Le président : Ma première question s'adresse à vous, monsieur Campbell, puisque vous êtes vérificateur général adjoint. Depuis 25 ans que je suis ici, plus les choses changent, plus c'est pareil, dans le cas des Premières nations. Que l'on pense à l'approvisionnement en eau, au développement économique, à l'éducation ou au bien-être et aux services à l'enfance, domaine sur lequel nous nous penchons actuellement, ne pensez-vous pas qu'il est temps de réexaminer tout le programme dans le but de concevoir quelque chose qui soit fonctionnel?

De nombreux et excellents fonctionnaires travaillent dans ce ministère mais celui-ci, à cause de sa conception ou de sa composition, ne parvient pas à atteindre dans de nombreux domaines les objectifs de service à la population qu'on lui a confiés. Plusieurs d'entre nous ont déploré cet état de choses. Ce n'est pas une question partisane. Il s'agit tout simplement d'offrir aux Premières nations les mêmes services qu'aux autres segments de la population canadienne.

Je ne sais pas si votre ministère a déjà fait une recommandation. Il va sans dire que le vérificateur général et le Bureau du vérificateur général sont très respectés au pays. La CRPA et d'autres organismes ont recommandé des changements mais, comme je l'ai dit un peu plus tôt, plus ça change, plus c'est pareil.

Je ne sais pas si vous avez un point de vue ou si on peut vous demander quel est votre point de vue sur ce qu'il faudrait faire et quelle approche on devrait, selon vous, adopter. Beaucoup d'entre nous réclamons des changements, mais nous ne voyons pas comment un seul ministère serait en mesure d'accomplir tant avec si peu de moyens. Malgré la bonne volonté et le travail de ses fonctionnaires, AINC est comme un avion qui ne peut pas décoller.

M. Campbell : Bien sûr, j'ai un point de vue là-dessus. Je crois que les membres du comité reconnaîtront que tout repose essentiellement sur une question de politique, domaine sur lequel le vérificateur général ne se prononce pas. Cependant, votre question contient plusieurs éléments qui méritent quelques commentaires.

Tout d'abord, je reconnais avec vous qu'il y a de nombreux fonctionnaires au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qui travaillent avec sérieux et s'efforcent de prendre les mesures qui s'imposent. Vous avez mentionné quelques-unes des vérifications que nous avons consacrées par le passé à l'éducation et à l'eau, ainsi que la vérification actuelle. J'aimerais rappeler aux membres du comité un rapport de suivi que nous avons présenté en 2006, dans lequel nous revenions sur plusieurs vérifications que nous avions effectuées au sujet de programmes concernant les peuples autochtones. Certains de ces programmes relevaient de Santé Canada, mais la plupart étaient gérés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord.

Nous avons effectué un suivi afin de faire l'inventaire des lacunes et des progrès qui avaient été accomplis. Nous avons ensuite poussé plus loin notre démarche et tenté de cerner ce que nous avons appelé les facteurs décisifs nuisant à la capacité du gouvernement à faire de réels progrès dans ce domaine. Il faut reconnaître que bon nombre des programmes dont AINC est

education or municipal-like services such as water and, in this case, child and family services. They do not have a legislative base upon which to build those programs. Other governments do.

When we looked at water, we asked ourselves what other people do for water. Provinces have legislation and standards and that passes down to the municipalities, which implement them. None of those were available or existed on reserve. In many cases, I think it has been the same for child and family services.

As programs have advanced and evolved in provinces, INAC has been faced with two challenges: one is playing catch-up, trying to catch up with what is happening in provinces; the second is doing so as a matter of policy within the department as opposed to having a legislative base.

There is a lot of validity to the question you raise. We, as an office, have not dealt with it directly because we do not comment on matters of policy. However, there is a consistent thread running through many of your comments and many of the previous audits that we have done.

Senator Peterson: Perhaps this question is along the same lines. According to your report, the jurisdictional dispute seemed to be a serious problem here. Children are suffering and you have indicated that you do not have assurances that the services are meeting provincial standards. Is there a way out of this situation? The provinces seem to say that it is the responsibility of the federal government; the federal government says "We are there but we are trying to meet you halfway." How do we make progress on this situation? Do you have any suggestions?

Mr. Campbell: As an office, we tend not to comment directly on funding, but in this case we have done so. The funding formula is an important part of this story. Indian Affairs has established the objective of funding services that meet provincial standards. Part of the solution to the problem you posed is that whatever the provincial standards are, Indian Affairs needs to know what they are, needs to know what the components are relating to them, and needs to fund them accordingly. If that were done, that would be a major step toward funding something that you intend to fund. When you have a funding formula that is dissociated from the objective you are trying to achieve, then it would be no surprise that there will be gaps in the services you can afford to deliver.

Senator Sibbeston: Where I live, in the Northwest Territories, the matter of child welfare is handled by the territorial government. In many cases, they have agencies run by a board of Aboriginal people that manage all matters dealing with social welfare. In my area, it is the Dehcho Health and Social Services Authority. It seems that they are making progress. Aboriginal people are very involved, and children are no longer sent south.

responsable offrent en fait des services semblables à ceux que fournissent les provinces, comme c'est le cas avec l'éducation, ou des services de type municipal tels que l'approvisionnement en eau et, dans le cas qui nous préoccupe, les services à l'enfance et à la famille. Contrairement aux autres gouvernements, AINC ne peut s'appuyer sur un fondement législatif pour offrir ces programmes.

Dans le cas de l'eau, nous nous sommes demandé comment cela se passe ailleurs. Les provinces adoptent des lois et des normes qu'elles transmettent ensuite aux municipalités qui sont chargées de les appliquer. Rien de tel n'existait ou n'était offert dans les réserves. Bien souvent, je pense que nous avons noté la même lacune dans le cas des services à l'enfance et à la famille.

Alors que les programmes ont progressé et évolué dans les provinces, AINC a fait face à deux défis : le premier a consisté à faire du rattrapage afin de se mettre au niveau des normes appliquées dans les provinces; le deuxième est de devoir se contenter de politiques ministérielles plutôt que de s'appuyer sur un fondement législatif.

La question que vous avez soulevée est très valable. Notre bureau ne s'est pas directement penché sur cette question, puisque nous ne présentons pas de commentaires sur les aspects de politique. Cependant, il y a un fil commun qui court dans plusieurs de vos commentaires et dans plusieurs des vérifications précédentes que nous avons effectuées.

Le sénateur Peterson : Ma question va peut-être dans le même sens. D'après votre rapport, le conflit de compétences semble poser ici un problème grave. Des enfants souffrent et vous affirmez que vous n'avez reçu aucune garantie que les services offerts se conforment aux normes provinciales. Peut-on remédier à cette situation? Les provinces ont l'air de dire que c'est la responsabilité du gouvernement fédéral; le gouvernement fédéral, quant à lui, reconnaît qu'il doit faire sa part, mais que les provinces doivent elles aussi faire la leur. Comment progresser dans une telle situation? Avez-vous des suggestions à nous faire?

M. Campbell : Notre bureau ne fait pas directement de commentaire sur le financement, mais dans ce cas, nous l'avons fait. La formule de financement joue un rôle clé dans cette situation. Les Affaires indiennes ont établi un objectif de financement qui est conforme aux normes provinciales. Une partie de la solution au problème que vous avez posé est liée au fait que les Affaires indiennes doivent connaître les normes provinciales qui s'appliquent et connaître les composantes qui intéressent le ministère, afin d'être en mesure de leur consacrer un financement approprié. C'est un élément indispensable et un pas énorme vers le financement des services que l'on a l'intention de financer. Lorsque la formule de financement est étrangère à l'objectif que l'on tente d'atteindre, il n'est pas étonnant qu'il y ait des lacunes dans les services que l'on peut se permettre d'offrir.

Le sénateur Sibbeston : Là où j'habite, dans les Territoires du Nord-Ouest, c'est le gouvernement territorial qui s'occupe des services d'aide à l'enfance. Souvent, ce sont des organismes dirigés par un conseil d'administration autochtone qui gère toutes les questions relatives au bien-être social. Dans ma région, il s'agit de la Dehcho Health and Social Services Authority. Il semble que l'on ait fait de réels progrès. Les Autochtones sont très engagés et

They look to place Aboriginal children in native homes wherever possible. In that regard, at least where I come from, the matter is handled reasonably well in the north. The study is really in relation to the south, where there are First Nations reserves and the disparity exists between Aboriginal people and the rest of society.

The question is one of funding. One of the issues you raise is the need for funding. It seems that there has not been any change since 1988. The funding formula in place now is from that era. That must be addressed.

Apart from that, the question is the general state of Aboriginal society. One wonders why so many children are in this situation of needing care from people other than their parents. It says a lot about Aboriginal society and the need to improve their standard of living, et cetera.

Could you comment on that, please?

Mr. Campbell: As we mentioned in the audit report, fixing this particular program will not fix what ails First Nations children. There are many studies showing that poverty, unemployment, housing, et cetera, have an impact on children and their needs.

I agree with the point made by Senator Sibbeston. This audit did not touch on the territories. It focused on five provinces south of the sixtieth parallel.

Senator Gustafson: In item 3 of your presentation, you mentioned that there were about 8,300 children in care on reserves. Is that the total number of children in the INAC operation?

Mr. Campbell: Mr. Côté is better placed to answer that question.

André Côté, Director, Office of the Auditor General of Canada: Yes, that is the number of children INAC funds because they are outside their parents' home.

Senator Gustafson: Do you have the total number of children as a whole?

Mr. Côté: Living on reserve?

Senator Gustafson: Yes.

Mr. Côté: We do not disclose the number, but this represents about 5 per cent. There are about 160,000 children up to the age of 18.

Senator Gustafson: In item four of your presentation, you said that INAC spent \$180 million for operations and administrative costs. How much is that per child?

Mr. Côté: We do not report on that basis because the costs vary from one child to another. It depends on the type of placement. A child in foster care is relatively cheaper than a child placed in a specialized institution. That answers to the different needs.

les enfants ne sont plus envoyés dans le Sud. Les services sociaux s'efforcent dans la mesure du possible de placer les enfants autochtones dans des familles autochtones. Dans ce domaine, ces choses-là sont gérées raisonnablement bien, tout au moins dans ma région, le Nord. L'étude se rapporte plutôt aux réserves des Premières nations dans le Sud où il existe une certaine disparité entre les services que reçoivent les Autochtones et ceux dont bénéficient les autres membres de la société.

C'est une question de financement. Une des questions que vous soulevez concerne le besoin de financement. Il semble que rien n'a changé depuis 1988. La formule de financement qui est en place actuellement date de cette époque. Voilà un aspect à améliorer.

Cela étant dit, il faut s'interroger sur la situation générale de la société autochtone. On peut se demander pourquoi tant d'enfants se trouvent avoir besoin de soins prodigués par des personnes autres que leurs parents. Cela en dit long sur la société autochtone et sur la nécessité d'améliorer son niveau de vie et le reste.

Pouvez-vous nous donner vos commentaires?

M. Campbell : Comme nous l'avons mentionné dans notre rapport de vérification, il ne suffira pas de régler ce programme pour trouver un remède à tous les maux dont souffrent les enfants des Premières nations. De nombreuses études ont montré que la pauvreté, le chômage, les carences du logement, et cetera, ont un impact sur les enfants et leurs besoins.

Je partage le point de vue présenté par le sénateur Sibbeston. Notre vérification n'a pas porté sur les territoires. Elle s'est limitée à cinq provinces situées au sud du soixantième parallèle.

Le sénateur Gustafson : Au troisième paragraphe de votre exposé, vous avez dit que 8 300 enfants résidant dans des réserves étaient pris en charge. Est-ce là le nombre total d'enfants visés par les activités d'AINC?

M. Campbell : M. Côté est mieux placé que moi pour répondre à cette question.

André Côté, directeur, Bureau du vérificateur général du Canada : Oui, c'est le nombre d'enfants dont AINC finance les soins parce qu'ils vivent à l'extérieur du foyer familial.

Le sénateur Gustafson : Connaissez-vous le nombre total d'enfants?

M. Côté : Les enfants vivant dans des réserves?

Le sénateur Gustafson : Oui.

M. Côté : Nous ne divulguons pas le nombre exact, mais c'est de l'ordre de 5 p. 100. Il y a environ 160 000 enfants de 18 ans et moins.

Le sénateur Gustafson : Au quatrième paragraphe de votre exposé, vous avez dit qu'AINC a dépensé 180 millions de dollars pour couvrir les coûts de fonctionnement et d'administration. Combien cela représente-t-il par enfant?

M. Côté : Nous ne précisons pas ce montant, car les coûts varient d'un enfant à l'autre. Les coûts dépendent du type de prise en charge. Un enfant placé dans un foyer d'accueil coûte relativement moins cher qu'un enfant placé dans une institution spécialisée. Il faut répondre aux besoins différents.

In our report, we indicate that the formula is based on about \$800 per child, whether in care or not.

Senator Gustafson: Your job is to analyze the situation and report on it. Do you feel that the \$180 million is adequate?

Mr. Campbell: We do not audit the child and family services agencies. However, in the course of their audit, the auditors visited a number of First Nations communities, as we always do. In this case, we visited 12 communities and 18 First Nations agencies.

The \$180 million Senator Gustafson refers to is funding for the operation of those agencies. The funding formula has not changed since 1988, and we are being told by the agencies and the provinces that the agencies have difficulty attracting, hiring and keeping qualified social workers, et cetera. They are not able to pay the same rates as the provincial agencies, for example. We were told that they tend to get young, inexperienced staff who get better offers soon after they start. Therefore, there is a significant turnover. That is the impact of the funding from their point of view.

[Translation]

Senator Dallaire: I would be ready to acknowledge that people work hard in the Indian and Northern Affairs Canada building. But on the other hand, there are washers and dryers working equally as hard.

In light of the results we may study regularly, I am not so sure about the quality and orientation of work in this department, whether it is their methodology or their inability to adopt a proactive attitude. On the contrary, the department seems to deliberately maintain or to be unable to review obsolete procedures or methodologies that are far from meeting the requirements.

The last time you came here, you told us that there was almost no new methodology initiative developed to deal with the complex problems this department is confronted with in the implementation of its mandate; no new philosophy; and not even the will to allow a comprehensive internal reform to fill up those needs.

This is only one example of a place where people work like machines, a place that seemingly cannot be modernized or changed in a significant way, even though results are not delivered.

Is there a deep-rooted problem in the culture of this organization that has allowed it to survive for so many years without taking any important action for some kind of a reform?

Dans notre rapport, nous précisons que la formule s'appuie sur un montant d'environ 800 \$ par enfant, qu'il soit pris en charge ou non.

Le sénateur Gustafson : Votre travail consiste à analyser la situation et à en faire rapport. Pensez-vous que la somme de 180 millions de dollars est suffisante?

M. Campbell : Notre vérification ne porte pas sur les organismes de services à l'enfance et à la famille. Toutefois, au cours de nos travaux, les vérificateurs se sont rendus dans plusieurs collectivités des Premières nations, comme nous avons coutume de le faire. Dans ce cas, nous avons visité 12 collectivités et 18 organismes des Premières nations.

Le montant de 180 millions de dollars qu'a mentionné le sénateur Gustafson est la somme consacrée au fonctionnement de ces organismes. La formule de financement n'a pas changé depuis 1988 et les organismes et les provinces nous disent que les organismes de prestation de services ont de la difficulté à attirer, embaucher et conserver des travailleurs sociaux et autres employés qualifiés. En effet, les salaires qu'ils proposent sont inférieurs à ceux des organismes provinciaux, par exemple. On nous dit qu'ils se tournent vers des employés jeunes et sans expérience qui obtiennent des offres plus alléchantes dès qu'ils ont commencé à travailler. Par conséquent, le roulement de la main-d'œuvre est considérable. Voilà les répercussions que peut avoir l'insuffisance du financement à leur niveau.

[Français]

Le sénateur Dallaire : Je suis prêt à dire qu'il est vrai que des gens travaillent fort dans l'édifice où se trouve le ministère des Affaires indiennes, mais il est également vrai que des laveuses et des sècheuses y travaillent fort.

La qualité et l'orientation du travail de ce ministère me semblent suspectes compte tenu des résultats que nous pouvons régulièrement observer, et ce quant à leur méthodologie ou à leur incapacité d'aller au devant des coups. Au contraire, il semblerait qu'ils tendent à vouloir maintenir ou qu'ils sont incapables de revoir des procédures ou des méthodologies périmées qui sont loin d'être à la hauteur des exigences.

La dernière fois que vous êtes venu, vous nous avez dit qu'il n'y avait presque aucune nouvelle initiative de méthodologie pour faire face aux problèmes complexes de ce ministère pour exercer son mandat, qu'il n'y avait pas une nouvelle philosophie, et qu'il n'y avait même pas un désir de permettre une réforme massive à l'interne pour combler ces besoins.

Ce n'est qu'un exemple d'un endroit où des gens travaillent comme des machines, un endroit qu'on ne semble pas vraiment être en mesure de moderniser afin d'y apporter des changements significatifs, et ce même si les résultats sont absents.

Y a-t-il une problématique de fond au niveau de la culture de cette organisation qui permettrait cela, c'est-à-dire survivre tant d'années sans poser de gestes d'envergure en vue d'une réforme?

[English]

Mr. Campbell: I am not sure I recollect the specific comments to which Senator Dallaire refers, but the question is well taken.

There are a couple of things worth pointing out in relation to the question. First, I would refer back to my earlier response to the chair's question. The department is in a position of trying to fill this provincial void. It is trying to play catch-up in an area where provinces normally have jurisdiction and where provinces tend to operate through a legislative base.

We mention in the report that the attention given by the department's staff at headquarters to this important program is not great. The human resources applied at headquarters at senior levels are insufficient. Having only a small number of people who are not at the most senior levels affects how people perceive and manage a program. However, to be fair to the department, we observed the beginnings of a change, but how far that goes remains to be seen. In Alberta, there has been an attempt to begin to address the ever-changing and evolving menu of services available to First Nations children.

There are two major problems with the funding formula. First, it is not designed to address the needs of the children and the services currently available; and second, the operating funds for those agencies have been insufficient in many cases.

Alberta has begun to try to recognize that there is a changing world in terms of the services available to children. Many people have told us that because of the way in which the program operates, they are funded toward intervention. For example, they will fund to take children out of the home. That might have been the mode some time ago but all of the provinces that we visited apply a preventive approach and subscribe to early intervention with a wider range of services available to the family before the need to take the children out. In Alberta, we have seen the first attempt by INAC to fund the services toward that particular menu. The government has said that it will expand that to other provinces. We will see how it goes.

Senator Dallaire: I took over the committee once headed by Senator Pearson that focussed on exploited children around the world. I have refocused the committee on the sexual exploitation of Aboriginal children. I have discovered discrepancies in how the two societies look at the protection, care, rehabilitation and reintegration of those children. Often, there are no references or resources and people do not know where to turn for help. When they do find help, it is generally substandard because there is insufficient funding to attract appropriately qualified people to handle this society's exacerbated problems. You need such people to be more qualified when they are going up north. You do not see an attitude of proactiveness in attempting to grasp these

[Traduction]

M. Campbell : Je ne suis pas certain de me souvenir précisément des commentaires auxquels le sénateur Dallaire fait allusion, mais la question est bien posée.

Au sujet de cette question, il y a plusieurs choses qui méritent d'être signalées. Tout d'abord, j'aimerais revenir à la réponse que j'ai faite un peu plus tôt à la question posée par le président. Le ministère tente de combler cette lacune provinciale. Il essaie de faire du rattrapage dans un secteur où les provinces ont normalement compétence et où elles bénéficient d'un fondement législatif.

Dans le rapport, nous signalons que le personnel du siège central du ministère n'apporte pas une attention extraordinaire à ce programme important. Les ressources humaines consacrées au siège social aux niveaux supérieurs sont insuffisantes. Le fait de confier le programme à un petit groupe d'employés qui n'occupent pas des postes aux niveaux les plus élevés a une incidence négative sur la perception et la gestion d'un programme. Il faut reconnaître cependant que les choses commencent à changer au ministère, mais on ignore quelle sera la portée de ces changements. En Alberta, on a tenté de réfléchir au menu de services sans cesse changeants et différents offerts aux enfants des Premières nations.

La formule de financement comporte deux défauts graves. Premièrement, elle n'a pas été conçue pour répondre aux besoins des enfants et des services actuellement offerts; et deuxièmement, les fonds consacrés à l'administration de ces organismes sont insuffisants dans bien des cas.

L'Alberta a commencé à reconnaître que l'on assiste à une certaine évolution dans les services offerts aux enfants. Beaucoup de gens nous ont dit que le programme fonctionne de manière telle que le financement est accordé en fonction des interventions. Par exemple, le programme financera l'opération consistant à enlever des enfants de leur milieu familial. C'était peut-être la façon de procéder il y a quelque temps, mais aujourd'hui, toutes les provinces que nous avons visitées appliquent une approche préventive et préconisent la prestation précoce d'une gamme plus vaste de services à la famille, avant qu'il soit nécessaire d'extraire les enfants de leur milieu familial. En Alberta, nous avons assisté à la première tentative de l'AINC de financer des services offerts selon cette approche particulière. Le gouvernement a affirmé qu'il étendrait cette approche à d'autres provinces. Nous verrons ce que cela donnera.

Le sénateur Dallaire : J'ai succédé au sénateur Pearson au comité qui s'intéressait au sort des enfants exploités dans le monde entier. J'ai donné au comité une nouvelle orientation axée sur l'exploitation sexuelle des enfants autochtones. J'ai découvert de grands écarts dans la façon dont les deux sociétés assurent la protection, les soins, la réadaptation et la réintégration de ces enfants. Souvent, les références et les ressources sont inexistantes et les gens ne savent pas où se tourner pour obtenir de l'aide. Lorsqu'ils en trouvent, elle est généralement de qualité inférieure, car le financement n'est pas suffisant pour attirer du personnel dûment qualifié pour traiter ces problèmes exacerbés de notre société. Les gens qui sont appelés à intervenir dans le Nord

problems and wrest the initiative from the catastrophic scenarios. You either pick up crisis management or change. However, we are not in an era of change; we are in an era of reform and revolution in attempting to bring the needs from quality of life to demands in a complex society.

I am trying to get you to give me a deliberate answer on its attitude, culture and philosophy of its work toward helping Aboriginal children. Do you not see that the department does not have that intrinsic ability to drum up the initiative and develop innovative approaches to these problems? Is it because the department does not have the resources or the brain power to bring about results within a culture of wanting it to happen?

Mr. Campbell: Yes, I agree with that. Part of the question was why the department is unable to do the things that the senator mentions. With all due respect, there might be some value in having departmental officials appear to explain the world in which they live. I agree fundamentally with the comparison made. The senator talked about proactiveness, and in my previous statements I talked about an environment of trying to play catch-up. These are two very different things and I think that the senator has a very good point.

Senator Dallaire: May I continue, Mr. Chair?

The Chair: That is fine.

Senator Dallaire: In order to bring reform to an organization so that it can shift gears to dispel the attitude of, if it is not broken, do not fix it. We do not have the tools for this to be worked on now. I will give you an example. We have the five-year business plan process. People work on the current year because it is real money in the budget. They are working on the next year because the estimates are being called. In year three, it becomes a little shaky, and in years four and five, it is funny money. I could approach an organization such as the department and ask who is working on year six and I am sure that I would learn that no one is working on year six, which next year will be year five. Is it true that no separate entity is trying to leap the organization ahead with the depth of hard scientific abilities, managerial skills and leadership dedicated to comparing year six to year ten in order to move these societal yardsticks? This is not a situation where we can simply solve it this year and expect it to be fine for the next 20 years. This is about human beings, and you must be on the problem every two or three years to revise policy so that things do not fall apart because people change. Am I right in saying that?

doivent être plus qualifiés. On ne semble pas adopter une attitude proactive pour s'attaquer à ces problèmes et prendre l'initiative pour échapper aux scénarios catastrophes. Il faut soit adopter la gestion de crise, soit changer. Cependant, nous ne sommes pas à une époque de changement, mais plutôt une époque de réforme et de révolution puisqu'il faut tenter de répondre non plus aux besoins en matière de qualité de la vie, mais aux exigences d'une société complexe.

J'essaie de vous amener à me donner une réponse réfléchie concernant l'attitude, la culture et la philosophie du ministère dans ses programmes d'aide aux enfants autochtones. Ne pensez-vous pas que le ministère n'a pas la capacité intrinsèque de prendre l'initiative et d'élaborer des approches innovatrices à l'égard de ces problèmes? Est-ce parce que le ministère ne dispose pas des ressources ni de la volonté nécessaires pour obtenir des résultats dans une culture privilégiant le désir d'aboutir?

M. Campbell : Oui, je partage votre point de vue. Dans votre question, vous demandez entre autres pourquoi le ministère est incapable d'obtenir les résultats que vous mentionnez. J'aimerais respectueusement souligner qu'il y a une certaine utilité à convoquer des fonctionnaires pour leur demander d'expliquer le monde dans lequel ils vivent. La comparaison que vous avez faite me paraît tout à fait justifiée. Vous avez parlé de proactivité et, de mon côté, j'avais évoqué un contexte de rattrapage. Ce sont deux choses extrêmement différentes et je pense que le sénateur a fait une excellente remarque.

Le sénateur Dallaire : Est-ce que je peux continuer, monsieur le président?

Le président : Certainement.

Le sénateur Dallaire : L'objectif est de réformer une organisation dont l'attitude consiste à ne rien changer tant que cela fonctionne. Pour le moment, nous ne disposons pas des outils nécessaires pour le faire. Je vais vous donner un exemple. Nous avons le plan opérationnel quinquennal. Les gens travaillent sur l'année en cours, parce qu'il y a de l'argent sonnant et trébuchant dans le budget. Ils préparent l'année suivante, car il faut présenter un budget des dépenses. La troisième année devient un peu plus floue, et quant à la quatrième et à la cinquième année, ce n'est pas de l'argent réel. Je pourrais m'adresser à une organisation comme le ministère et demander qui travaille sur la sixième année et je suis à peu près certain que personne ne se préoccupe de la sixième année, qui, l'an prochain, sera la cinquième année. Est-il exact qu'aucune entité ne cherche à projeter l'organisation en avant en faisant appel aux capacités scientifiques, aux aptitudes de gestion et de direction pour comparer la sixième à la dixième année et faire bouger les normes sociétales? Il est tout simplement impossible de se contenter de prendre une décision cette année en espérant être tranquilles pour les 20 prochaines années. En effet, on traite ici avec des êtres humains et il faut se pencher sur le problème tous les deux ou trois ans afin de réviser la politique et éviter que rien ne fonctionne plus parce que les gens ont changé. Pensez-vous que j'ai raison?

Mr. Campbell: I would say that is a fair statement. The senator talked about a separate entity and that is a key point in the setting of how the program operates. There is not a separate program for First Nations children because it is part of INAC. Funding for that comes out of the same bucket of funding for housing, infrastructure and other things. Within the department, people are trying to do many different things, often borrowing from one program to fund another program in the process. There is no separate entity whose prime focus is child and family services, or that has senior people leading the work. There is no separate budget focused solely on this area so most of the elements that the senator speaks to are missing.

Senator Dallaire: I met the current and previous ministers and I find that there is a disconnect between what they articulate knowledgeably and what the bureaucracy does that operates under them. I am not sure whether that political influence has prevented significant influence because it is being cut off by procedure. Is it your view that the organization's structure is so tight and introverted that political influence is diffused before it is able to influence significant reforms within the bureaucracy?

Mr. Campbell: Senator, I am not in a position to be able to answer a question on how the political and bureaucratic worlds operate.

Senator Dallaire: Have you not seen it appear in your work when you receive significant direction from the minister? I know you do not analyze policy but surely you see the directives when they come in from the minister.

Mr. Campbell: It might be worth reflecting on our previous work on those critical factors that influence Indian Affairs' ability to make change. One critical factor that we identified was the roles and responsibilities of the department. Sometimes it could be seen as conflicting responsibilities. There is a lot of stuff in there. Most other bureaucrats who are delivering programs have legislation to go back to that was passed in their legislature, laying out what politicians have decided to do and how to do it. The Indian Act does not specifically mention many of the things they do. The provinces are doing new things and the federal department is belatedly trying to catch up without the tools or the guidance that other bureaucrats expect to have.

Senator Dallaire: I appreciate your candour.

The Chair: I was at a meeting with Minister Prentice at the Fairmont Hotel at the airport in Vancouver. One of the First Nations leaders welcomed Minister Prentice and said that in the 25 years he has been in the First Nations political sphere, Mr. Prentice was the twenty-third minister he has had to deal with.

M. Campbell : Je pense que c'est une description assez juste. Le sénateur a parlé d'une entité distincte, et c'est justement un élément clé dans le fonctionnement du programme. Il ne s'agit pas d'un programme distinct destiné aux enfants des Premières nations, car c'est un programme qui fait partie d'AINC. Le financement de ce programme provient de la même enveloppe qui alimente les programmes visant le logement, l'infrastructure et d'autres secteurs. Au sein du ministère, les fonctionnaires essaient d'intervenir sur de nombreux plans différents, empruntant souvent à un programme pour en financer un autre. Il n'existe pas d'entité distincte axée essentiellement sur les services à l'enfance et à la famille, un organisme dirigé par des fonctionnaires supérieurs. Il n'y a pas de budget distinct consacré à ce secteur. Par conséquent, la plupart des éléments évoqués par le sénateur n'existent pas.

Le sénateur Dallaire : J'ai rencontré le ministre actuel et le ministre précédent et il me semble qu'il y a un écart considérable entre leurs discours et les activités de leur bureaucratie. Je ne sais pas si cette influence politique ne peut pas s'exercer parce qu'elle se heurte à la procédure. Pensez-vous que la structure de l'organisation est si dense et si introvertie que l'influence politique perd de sa force avant de pouvoir inspirer des réformes importantes au sein de la bureaucratie?

M. Campbell : Monsieur le sénateur, je ne suis pas en mesure de répondre à une question sur les rouages politiques et bureaucratiques.

Le sénateur Dallaire : Ne l'avez-vous pas noté dans votre travail lorsque vous recevez des orientations importantes de la part du ministre? Je sais que vous n'analysez pas les politiques, mais vous devez bien voir les directives lorsqu'elles arrivent de chez le ministre.

M. Campbell : Il serait peut-être utile de revenir à notre étude précédente consacrée aux facteurs décisifs qui influencent la capacité des Affaires indiennes à provoquer des changements. Un des facteurs que nous avions repérés concernait les rôles et responsabilités du ministère. On peut considérer qu'il s'agit parfois de conflits de responsabilités. Il y a beaucoup de choses. La plupart des autres bureaucrates qui administrent les programmes peuvent s'appuyer sur la loi adoptée par leur assemblée législative qui précise les décisions prises par les politiciens et comment les appliquer. La Loi sur les Indiens ne mentionne pas de manière précise bon nombre des activités qu'ils entreprennent. Les provinces entreprennent de nouvelles activités et le ministère fédéral s'efforce de rattraper son retard sans les instruments ni les directives que les autres bureaucrates s'attendent à avoir à leur disposition.

Le sénateur Dallaire : J'apprécie votre franchise.

Le président : J'ai pris part à une réunion avec le ministre Prentice à l'hôtel Fairmont, à l'aéroport de Vancouver. Un des chefs des Premières nations qui était présent pour accueillir le ministre Prentice a déclaré qu'il œuvrait depuis 25 ans dans la sphère politique des Premières nations et que M. Prentice était le 23^e ministre avec qui il était amené à traiter.

Senator Dyck: I listened carefully to the answers you have provided. With regard to children in care in Aboriginal communities, three big issues come to my mind. The first is why there is an increased incidence of Aboriginal children in care compared to the rest of Canadian children. The second is whether the programs that are being offered are adequate with respect to funding and culture appropriateness. The third is what the outcome is of the child welfare programs.

I will focus now on adequacy of programs. Further to what Senator Dallaire was saying, it seems as though INAC is focusing on funding, probably because the culture of INAC is such that they are used to programs that provide financial resources without the department having thought through their mission statement and the goal of that segment of INAC. It sounds as though they do not have a dedicated unit with a specific mandate or purpose other than actual resource allocation, which is very different. It is similar to land claims wherein they have not grappled with the spirit and intent of the programs but only with funding.

You have offered some suggestions on how the funding formula might be increased, but it seems to me that that is only a short-term solution. You point out in item 13 that only three of five provinces have agreements with INAC with respect to the child welfare programs. What is the impact of this on the two provinces that do not have agreements? What kind of items are covered in those agreements? If those agreements are really important, how can we make the other provinces and INAC come to agreements? Would the agreements facilitate the offering of better programs for the care of Aboriginal children in the system?

Mr. Côté: We found agreement in two of the five provinces that we audited. Is your question how the others are doing without an agreement?

Senator Dyck: Yes. Is it a good thing to have an agreement?

Mr. Côté: Definitely. We believe that in these two provinces it is much clearer who has the responsibility and who is to fund what. In the three provinces that we visited that did not have agreements, there remains uncertainty as to how the federal funding will be applied and how the provinces will monitor the services that are being funded.

Senator Dyck: It sounds as though the agreements are dedicated more to tracking the money, how much money is received by the agencies and how that money is administered.

Mr. Côté: No, not necessarily. The two agreements are very different. One is with Ontario and the other is with Alberta. There is a tendency to go on the funding, but the funding is tied to the programs and services that are supposed to be made available by these provinces to First Nations.

Le sénateur Dyck : J'ai écouté attentivement les réponses que vous avez données. Au chapitre des soins aux enfants dans les collectivités autochtones, trois grandes questions me viennent à l'esprit. Premièrement, je me demande pourquoi les enfants autochtones sont beaucoup plus nombreux que les autres enfants canadiens à avoir besoin de soins. Deuxièmement, les programmes offerts disposent-ils d'un financement suffisant et sont-ils appropriés sur le plan culturel? La troisième question concerne les résultats obtenus par les programmes d'aide à l'enfance.

Je vais parler maintenant du bien-fondé des programmes. Comme l'a dit le sénateur Dallaire, il semble qu'AINC met l'accent sur le financement, probablement parce que sa culture est telle qu'il est habitué à des programmes qui dispensent des ressources financières sans que le ministère ait réfléchi à leur énoncé de mission et aux objectifs que cette composante doit poursuivre. Le ministère ne semble pas disposer d'une unité spécialisée ayant un mandat ou un objectif précis autre que la répartition de ressources, ce qui est très différent. C'est un peu la même chose que dans le cas des revendications territoriales, secteur où le ministère n'a pas saisi l'esprit et l'intention des programmes et se préoccupe uniquement du financement.

Vous avez donné quelques idées sur la façon d'augmenter la formule de financement, mais il me semble que ce serait seulement une solution à court terme. Vous signalez, au point 13 de votre exposé, que seulement trois des cinq provinces ont conclu des accords avec AINC au sujet des programmes d'aide à l'enfance. Quelles sont les conséquences de ceci pour les deux provinces qui n'ont pas signé d'accord? Quels sont les points couverts par ces accords? Si ces accords sont vraiment importants, que pouvons-nous faire pour inciter les autres provinces et AINC à s'entendre? De tels accords permettraient-ils de faciliter la prestation de meilleurs programmes de soins aux enfants autochtones pris en charge?

M. Côté : Nous avons constaté que deux des cinq provinces que nous avons examinées ont signé un accord. Votre question vise à savoir comment les autres provinces s'organisent sans un accord?

Le sénateur Dyck : Oui. Est-ce une bonne chose de signer un accord?

M. Côté : Absolument. Nous avons noté que dans ces deux provinces, les responsabilités et les obligations de financement sont mieux définies. Dans les trois provinces qui n'ont pas signé d'accord, nous avons noté de l'incertitude quant à l'utilisation du financement fédéral et à la façon dont les provinces contrôleront les services financés.

Le sénateur Dyck : Il semble que les accords servent plutôt à surveiller l'utilisation des fonds, noter les montants reçus par les organismes et la façon dont les fonds sont administrés.

M. Côté : Non, pas nécessairement. Les deux accords sont très différents. Le premier a été signé avec l'Ontario et l'autre avec l'Alberta. On a tendance à suivre l'utilisation des fonds, mais les ressources financières sont liées aux programmes et aux services que les provinces sont censées mettre à la disposition des Premières nations.

There could be some ambiguity in the case of Alberta, for example, as to what the role of the province is when it delegates the services to First Nations and the funding comes from the federal government. However, as we point out in our report, the formula is being changed in Alberta to calculate the funding to First Nations on the basis of the provincial legislation, and that should take care of that difficulty.

Senator Dyck: Is there any way in which we can pressure INAC to form agreements with the provinces that do not have agreements?

Mr. Côté: As Mr. Campbell pointed out, you might want to ask the department what they are currently doing with respect to the other provinces. We know, through the audit work we have done, that they are in discussions with a number of provinces, but we do not know exactly where they stand.

Senator Dyck: Your report did not monitor what happens to off-reserve First Nations or other Aboriginal children. This is strictly for on-reserve?

Mr. Côté: It is strictly for on-reserve because this is the scope of the program we audited. Indian Affairs is mandated to fund on-reserve only, while provinces are supposed to fund for services off-reserve.

Senator Dyck: Is it your assessment that if you are not a reserve child and are in care, you would probably get better programs off reserve than on reserve?

Mr. Côté: Generally speaking, that is the case. The Auditor General of British Columbia did an audit that covered both on-reserve and off-reserve, and that may be of interest.

Senator Peterson: You indicated in your report that there is little information on measuring outcomes. What type of indicators need to be developed, and by whom, to allow your department to quantify performances more adequately and effectively?

Mr. Campbell: Our work indicates that this is not an area that anyone does particularly well. While Indian Affairs gets the brunt of her comments in this chapter, we looked for who does this well and what the standard is, and many people we talked to in this business agree that there is much work to be done there, but what happens to the children must be fundamental to anyone who has responsibility for a program like this. Work is being done in British Columbia through the ombudsperson there. Some people are talking about that, but it is not a well-established area of measurement.

Senator Peterson: Do you think the funding and delivery of programs are correlated and are working properly? I have read that in some cases the funding goes for three years while the

Dans le cas de l'Alberta, par exemple, il pourrait y avoir une certaine ambiguïté quant au rôle de la province lorsqu'elle délègue les services aux Premières nations, alors que le financement provient du gouvernement fédéral. Cependant, comme nous l'avons signalé dans notre rapport, l'Alberta est en train de changer la formule de calcul du financement aux Premières nations en tenant compte de la loi provinciale. Cela devrait donc éliminer cette difficulté.

Le sénateur Dyck : Serait-il possible de faire pression sur AINC pour que le ministère conclue des accords avec les provinces qui n'en ont pas encore signés?

M. Côté : Comme M. Campbell l'a indiqué, vous pourriez peut-être demander au ministère quels sont ses projets actuels à l'égard des autres provinces. Nous savons, d'après les travaux de vérification que nous avons effectués, que des pourparlers sont en cours avec d'autres provinces, mais nous ne savons pas exactement où ils en sont rendus.

Le sénateur Dyck : Votre rapport ne fait pas état des services offerts aux enfants des Premières nations et autres enfants autochtones à l'extérieur des réserves. Le programme est-il réservé uniquement aux enfants des réserves?

M. Côté : Oui, le programme que nous avons vérifié s'adresse uniquement aux enfants vivant dans les réserves. Les Affaires indiennes ont pour mandat de financer uniquement les services offerts dans les réserves, alors que les provinces sont censées financer les services offerts à l'extérieur des réserves.

Le sénateur Dyck : Avez-vous l'impression qu'un enfant qui ne vit pas dans une réserve obtient sans doute de meilleurs services à l'extérieur qu'à l'intérieur d'une réserve?

M. Côté : Généralement, c'est le cas. Le vérificateur général de Colombie-Britannique a effectué une vérification des services offerts dans les réserves et à l'extérieur des réserves. Ce document pourrait vous intéresser.

Le sénateur Peterson : Vous signalez dans votre rapport qu'il y a peu d'information sur la mesure des résultats. Quel type d'indicateur doit-on élaborer et à qui doit-on confier cette tâche, pour permettre à votre ministère de quantifier les résultats de manière plus adéquate et efficace?

M. Campbell : D'après nos observations, c'est un domaine dans lequel personne ne fait des prouesses. Les Affaires indiennes font l'objet des plus grandes critiques de la vérificatrice générale dans ce chapitre, mais nous avons cherché à connaître les services qui offrent de bons résultats et quelles sont les normes appliquées. Beaucoup d'intervenants du secteur avec qui nous avons communiqué nous ont avoué qu'il reste beaucoup à faire dans ce domaine, mais le bien-être des enfants doit rester au cœur du travail de toute personne qui est chargée d'appliquer un programme comme celui-ci. En Colombie-Britannique, l'action du protecteur du citoyen permet de faire des progrès dans ce domaine. Certaines personnes en parlent, mais ce n'est pas un domaine où les mesures sont bien établies.

Le sénateur Peterson : Pensez-vous qu'il y a un lien entre le financement et la prestation des programmes et que cela donne de bons résultats? D'après ce que j'ai lu, dans certains cas le

program goes for four or five years. What do they do at the end of the three-year period? Would it help to get the funding and the program delivery together?

Mr. Campbell: Tying funding to the services being delivered is vital. This is not a case of sunset funding, where a program is expiring in three or five years. As Senator Dyck mentioned, the need to have agreements with the provinces is important. As Mr. Côté had said, when the agreement speaks to the services that are going to be delivered to the children, the funding will flow from that, as opposed to saying we will pay X dollars. That is the problem, because sometimes the child needs services that are different from those provided by the dollars that are available. If you can tie the funding to the services that people are able to deliver, then the children have a much better chance of getting the services they need.

The Chair: Mr. Campbell, I know that your department does not comment on policy. You have clearly laid that out; but you have also said that there are common threads in the process where we are failing First Nations. Funding for education for non-Aboriginals can run up to \$11,000 per student per year, and in many cases is around \$9,500, whereas with First Nations it is \$6,300. That is an average that I have seen from sitting in this chair.

How do you think we could move governments? This is not partisan at all. The present government has decided to deal with the emergency items such as water and land claims that are causing conflicts. We have the specific land claims legislation. In the past we have had Minister Nault, who came up with some fairly substantial recommendations but was not able to get them through government.

I have sat on this committee for several years in this place, and in the other place formerly as well. The Office of the Auditor General is a nonpartisan part of government. Somehow a strong message has got to come out of a nonpartisan entity in government in our parliamentary structure to deal with this issue. As I said earlier, the plane just will not fly. It does not matter whether we have Billy Bishop, Jan Zurkowski, Yeager or Armstrong sitting in the department; if the airplane does not fly, it will never get off the ground.

I am reaching the point of frustration, like many members here. We study these issues, and they all come back to an original base. We find that, as the process fails, INAC or DIAND seems to be the problem. I do not know whether you can comment any further, but we need an outside influence as well to effect the change that is necessary.

financement est prévu pour trois ans, alors que le programme dure quatre ou cinq ans. Qu'est-ce qui se passe au terme de la période de trois ans? Serait-il utile d'harmoniser le financement et la prestation du programme?

M. Campbell : Il est essentiel de lier le financement à la prestation des services. Le financement ne doit pas être assujéti à une disposition de temporisation, comme si le programme prenait fin dans trois ou cinq ans. Comme l'a mentionné le sénateur Dyck, il est important de conclure des accords avec les provinces. Et comme l'a dit M. Côté, lorsque l'accord précise quels sont les services qui seront offerts aux enfants, le financement en découle tout naturellement et n'est plus considéré comme un montant fixe. C'est le problème, car l'enfant a parfois besoin de services différents de ceux qui sont offerts à l'aide des fonds disponibles. S'il est possible de lier le financement aux services disponibles, les enfants ont beaucoup plus de chances d'obtenir les services dont ils ont besoin.

Le président : Monsieur Campbell, je sais que votre ministère ne commente pas les politiques. Vous l'avez dit clairement; cependant, vous avez dit également qu'il y a dans le processus des éléments communs pour lesquels nous n'assumons pas nos responsabilités à l'égard des Premières nations. Pour un non-Autochtone, le financement de l'éducation peut aller jusqu'à 11 000 \$ par étudiant et par an et se situe, dans la plupart des cas, autour de 9 500 \$, alors que dans le cas des Premières nations, ce chiffre est de 6 300 \$. C'est une moyenne que j'ai pu constater ici dans mes fonctions.

Que pourrions-nous faire pour pousser les gouvernements à l'action? Mon commentaire ne se veut pas partisan. Le gouvernement actuel a décidé de mettre l'accent sur des situations urgentes telles que l'approvisionnement en eau et les revendications territoriales qui sont sources de conflit. Nous disposons de textes législatifs au sujet des revendications territoriales particulières. Par le passé, le ministre Nault avait proposé des recommandations assez substantielles, mais avait été incapable de les faire adopter par le gouvernement.

Cela fait plusieurs années que j'occupe mes fonctions actuelles au sein de ce comité et j'y avais déjà siégé auparavant. Le Bureau du vérificateur général est un organe non partisan du gouvernement. Dans notre structure parlementaire, il faut qu'un organe non partisan du gouvernement envoie un message particulièrement fort pour faire bouger les choses dans ce domaine. Comme je l'ai dit un peu plus tôt, le ministère est une machine qui ne décolle pas. Peu importe que Billy Bishop, Jan Zurkowski, Yeager ou Armstrong soient à bord, si l'avion ne décolle pas, il ne pourra jamais voler.

Je sens l'impatience monter, chez moi et chez beaucoup d'autres membres du comité. Nous étudions ces questions et elles reviennent toutes au point de départ. Devant l'échec du processus, nous avons l'impression qu'AINC est à la source du problème. Je ne sais pas dans quelle mesure vous pouvez formuler d'autres commentaires, mais nous avons besoin aussi d'une influence de l'extérieur pour effectuer le changement qui est nécessaire.

I know the complications of Parliament because I have been here. I have sat in the House of Commons and I sit here. I know the complications that exist with minority governments, majority governments and a litany of things.

Do you see your organization, which is the Office of the Auditor General of Canada, being able to assist us in effecting the change required that has been brought forward by all senators at this committee meeting here today?

Mr. Campbell: Mr. Chair, we do want to be helpful. We have a mandate, however. You are right: We do not and we should not comment on policy.

Having said that, I would recognize that I have sat here before on a different program, giving similar answers to similar questions, having reported on similar deficiencies. You are absolutely right in that case. You had mentioned some of the issues that Parliament has to deal with. I cannot imagine any solutions in the social programs being effected without reaching agreement with First Nations and, as discussed earlier, with the provinces.

However, I would step out and say this: When it comes to delivering social programs, I am not aware of any other jurisdiction that does it this way. I would hope that within that, that you would let me respect the fact that we have a mandate that does not allow us to comment on policy, but if one were to look for comparisons I am not sure one would find one easily. I will stop there.

The Chair: Thank you. You did it well.

Senator Dyck: I wanted to go back to the first issue I raised in the previous round of questions, and that was the increased incidence of Aboriginal children in welfare programs. Would you care to shed some light as to why you think the numbers are higher and why they might be increasing at a greater rate in the Aboriginal population compared to the rest of the Canadian population?

Mr. Campbell: As I mentioned, the audit team spent a considerable amount of time talking with people in First Nations communities but also in the First Nations child and family services agencies. One of the major concerns expressed to us was the fact that there is funding there to put children in care but there is often not funding in place for alternative services. As I mentioned earlier, provinces have moved quite significantly to preventive type programs, and in many cases in First Nations communities the preventive type programs are not there.

One of the fears expressed to us, and we mention it in the report, was that there is no funding for prevention at the end of the day that could very well be causing more children to be taken out of care because, in many cases, that is the only thing that is funded.

Je sais qu'au Parlement la situation est compliquée, car je suis moi-même parlementaire. J'ai siégé à la Chambre des communes et je siége maintenant ici. Je sais que la situation est compliquée, que le gouvernement soit minoritaire ou majoritaire et compte tenu de tous les autres enjeux.

Pensez-vous que votre organisation, le Bureau du vérificateur général du Canada, pourrait nous aider à enclencher les changements nécessaires qui ont été évoqués par tous les sénateurs présents aujourd'hui à cette réunion de notre comité?

M. Campbell : Monsieur le président, nous voulons vraiment aider. Cependant, nous avons un mandat. Vous avez raison de dire que nous ne faisons pas et que nous ne devrions pas faire de commentaires sur la politique.

Cela étant dit, je dois reconnaître que je suis déjà venu ici dans un cadre différent et que j'ai donné des réponses analogues à des questions analogues après avoir signalé des lacunes analogues. Dans ce cas, vous avez tout à fait raison. Vous avez mentionné certains enjeux que le Parlement doit prendre en considération. Je ne peux imaginer de solution à l'échelon des programmes sociaux sans la signature d'accords avec les Premières nations et comme nous l'avons dit plus tôt, avec les provinces.

Cependant, j'irai plus loin et je dirai ceci : pour ce qui est de la prestation des programmes sociaux, je ne connais aucune autre entité qui procède de la sorte. Cela dit, j'espère que vous respecterez le fait que notre mandat nous interdit de commenter les politiques. Cependant, si l'on voulait faire des comparaisons, je ne suis pas certain que l'on pourrait facilement trouver d'autres éléments pour comparer. Je n'en dirai pas plus.

Le président : Merci. Vous avez bien répondu.

Le sénateur Dyck : J'aimerais revenir à la première question que j'ai soulevée dans le tour de questions précédent. Il s'agit de la présence accrue des enfants autochtones dans les programmes de bien-être social. Pourriez-vous nous aider à comprendre pourquoi les chiffres sont plus élevés et pourquoi ils semblent augmenter à un rythme plus rapide dans la population autochtone que dans le reste de la population canadienne?

M. Campbell : Comme je l'ai mentionné, les vérificateurs ont passé beaucoup de temps à communiquer avec les habitants des collectivités des Premières nations, mais également avec les représentants des organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières nations. Une des plus grandes préoccupations soulevées par nos interlocuteurs portait sur le fait que le financement existe pour la prise en charge des enfants, mais par contre que le financement des autres services fait souvent défaut. Comme je l'ai dit plus tôt, les provinces se sont orientées peu à peu vers des programmes de type préventif et, dans plusieurs cas, ces programmes sont inexistantes dans les collectivités des Premières nations.

Selon une des craintes exprimées, comme nous le mentionnons dans le rapport, le financement des programmes de prévention risque d'entraîner le retrait de certains enfants pris en charge, car dans bien des cas, la prise en charge est le seul service financé.

Senator Dyck: Could you elaborate a little more on what types of preventive programs are not being funded? It sounds as though you are saying that children are being put in care because the money is there, rather than being put in another program because the other program is not available. Did I misunderstand what you were saying?

Mr. Campbell: No, that is what I intended to say, and it is certainly what experts in the field have conveyed to us.

Senator Dyck: Could you give me one example of an alternative that a child could have been put into rather than into a child welfare program?

Mr. Côté: One example could be that when we talk about preventive services, you have to explain to the parents of the child. Instead of taking the child from the parent and placing him or her in a foster home, you would work with the family as an entity, the parents and the child, in order to improve the parenting skills of the parent in being able to care for the children.

It takes different services and resources to provide a service like that. As Mr. Campbell pointed out, in many communities or agencies the funding is not available for those types of services, but it would be if the child is taken out. The key difference is working with the parents as well when you talk about prevention.

Senator Dyck: Is what is needed a program that is more holistic, looking at treating the family unit, and perhaps the community at large, rather than this piecemeal approach?

Mr. Côté: Yes, you are right. As we pointed out in our report, when a high number of children are in care in a community, you have to look at the community as a whole. Perhaps it is not in terms of service, but in the whole area of services, not only this one. You are dealing with a situation that is very different in nature than what these kinds of programs are usually dealing with.

Senator Dyck: What role do you think abject poverty plays in all of this, the difference in the socioeconomic status between many First Nations on reserve versus the rest of Canadian society?

Mr. Côté: We have looked at studies that have tried to identify factors that would cause these discrepancies in terms of children requiring services, and poverty and housing have come out on top of these factors for First Nations.

The same studies, as we point out in our report, also identify that it is the incidence of neglect that is often found in First Nations communities. In terms of abuse and more serious issues, it is about the same as everywhere else. However, neglect is often tied to poverty and housing. Those are the kinds of things they have identified.

Le sénateur Dyck : Pouvez-vous nous donner un peu plus de détails sur les types de programme de prévention qui ne sont pas financés? J'ai l'impression que vous nous dites que les enfants sont pris en charge parce que ce type de service est financé, au lieu de bénéficier d'un autre programme de prévention, parce que ce type de programme n'existe pas. Est-ce que je vous ai mal compris?

M. Campbell : Non, c'est exactement ce que je voulais dire et c'est en tout cas ce que les spécialistes du domaine nous ont indiqué.

Le sénateur Dyck : Pouvez-vous me donner un exemple d'un autre service qu'un enfant pourrait recevoir plutôt que d'être pris en charge par un programme de services à l'enfance?

M. Côté : Par exemple, lorsque nous parlons de services de prévention, nous devons expliquer aux parents de l'enfant en quoi cela consiste. Plutôt que de séparer l'enfant de ses parents et de le placer dans un foyer d'accueil, le service de prévention consiste à intervenir auprès de l'unité familiale, des parents et de l'enfant, afin d'améliorer les compétences des parents pour qu'ils soient mieux en mesure de s'occuper de leurs enfants.

Il faut faire appel à différents services et différentes ressources pour offrir de telles prestations. Comme l'a souligné M. Campbell, il n'y a aucun financement pour ce type de prestation dans bon nombre de collectivités ou d'organismes, mais ce genre de services serait offert si l'enfant était sorti du système de prise en charge. Dans le domaine de la prévention, il est indispensable également de collaborer avec les parents.

Le sénateur Dyck : Devons-nous remplacer cette approche fragmentée par un programme plus holistique prenant en compte les besoins de l'unité familiale et peut-être ceux de l'ensemble de la collectivité?

M. Côté : Oui, vous avez raison. Comme nous l'avons dit dans notre rapport, lorsque les enfants d'une collectivité sont nombreux à être pris en charge, il faut se pencher sur les besoins de la collectivité dans son ensemble. Il ne suffit peut-être pas d'étudier un élément des services, mais l'ensemble du secteur. On est alors confronté à une situation qui est très différente de celles que traite généralement ce type de programme.

Le sénateur Dyck : À votre avis, quelle est l'influence de la misère dans tout ceci, de la différence de statut socioéconomique entre bon nombre d'habitants des Premières nations vivant dans des réserves, par rapport au reste de la société canadienne?

M. Côté : Nous avons consulté des études qui ont tenté de définir les facteurs susceptibles d'expliquer de tels écarts parmi les enfants nécessitant des services et il semble que les facteurs les plus courants dans les Premières nations soient la pauvreté et le logement.

Nous précisons aussi dans notre rapport que les mêmes études révèlent que l'on rencontre souvent des cas de négligence dans les collectivités des Premières nations. Par contre, l'incidence des mauvais traitements et d'autres situations plus graves est à peu près la même qu'ailleurs. Cependant, la négligence est souvent liée à la pauvreté et au logement. Voilà le type de facteurs que ces études ont notés.

Senator Dyck: It is important to point that out, because I think the media portrays many First Nations communities as being communities where there is a lot of sexual and physical abuse, and that the factor of poverty is often overlooked and underplayed. Thank you for making that point clear.

The Chair: Senator Dyck, I think I have spoken about that before, where a First Nations chief from Manitoba was in my office and pointed out that there was up to six families living in a 1,000-square-foot house. I do not know how they existed. He broke down and said that it is frustrating because kids cannot study, education fails and abuse is there. I think we are aware of that, but how we deal with it is the real question.

Senator Gustafson: Item 15 of your presentation says that First Nations children in care call for all parties involved in the system, and then you indicate that the Province of Alberta is doing something that you would recommend to other provinces. What exactly is that?

Mr. Côté: Thank you for the question. With respect to this program in particular, what we have seen in Alberta is the tying of the funding for First Nations to what the province is doing in its own legislation. That is the model that the department and the province have adopted. It seems to us that it makes a lot of sense to link the funding with what these agencies are tasked to do.

Beyond that, a few years ago Alberta modified its legislation to make more prevention services available throughout the province in order to reduce the number of children who would have to be taken into care. According to the preliminary figures they had when the department embarked in discussion with them, it was fairly successful in reducing the number of children in care. Since Alberta is also serving some First Nations communities, they were seeing these positive results in both places, on reserve as well as off reserve.

Senator Dallaire: I would like to return to the position you indicated regarding policy, and how you do not audit policy. My previous experience has been that in one department you could not ask for a paper clip without it being in the policy statement of the department — White Paper as a major reference — and that if your work was not linked to the policy, it had no authority. You could not buy equipment for the army if it was not part of the policy of what you wanted the army to do.

I then moved to another department, international development, where the policy branch had no power. The policy was there in an advisory capacity, some sort of expertise, and held no hammer at all on what the different branches were doing. The VPs of different branches had an enormous amount of autonomy.

Le sénateur Dyck : C'est important de le signaler, car je pense que les médias ont tendance à décrire les collectivités des Premières nations comme des endroits où la violence sexuelle et physique est courante, alors que la pauvreté est un facteur qui est souvent négligé et sous-estimé. Merci d'avoir donné cette précision.

Le président : Sénateur Dyck, je pense déjà avoir raconté qu'un chef des Premières nations du Manitoba m'avait rapporté le cas de six familles vivant dans une maison de 1 000 pieds carrés. Je ne sais pas comment elles pouvaient s'organiser. Il s'était effondré dans mon bureau et il m'avait dit qu'il était découragé parce que les enfants de ces familles ne pouvaient pas étudier et que, dans un tel contexte, l'éducation était un échec et la violence omniprésente. Je pense que nous en avons bien conscience, mais le plus difficile est de trouver un moyen de remédier à de telles situations.

Le sénateur Gustafson : Au point 15 de votre exposé, vous avez dit qu'il faut que tous les intervenants du système d'aide à l'enfance conjuguent leurs efforts pour offrir des services aux enfants des Premières nations pris en charge. Vous poursuivez en disant que l'Alberta offre un service que vous recommanderiez aux autres provinces. De quoi s'agit-il exactement?

M. Côté : Je vous remercie pour votre question. Dans le cas de ce programme particulier, nous avons observé que l'Alberta lie le financement accordé aux Premières nations aux textes législatifs de la province. C'est le modèle qu'ont adopté le ministère et la province. Il nous paraît tout à fait logique de lier le financement à la mission qui est confiée à ces organismes.

Mais en plus, l'Alberta a modifié ses lois il y a quelques années afin d'offrir un plus grand nombre de services de prévention dans la province et réduire ainsi le nombre d'enfants devant être pris en charge. Selon les chiffres préliminaires recueillis lorsque le ministère est entré en communication avec eux, cette approche a donné d'assez bons résultats et permis de réduire le nombre d'enfants pris en charge. L'Alberta offrant également ce type de services dans certaines collectivités des Premières nations, ces résultats positifs ont pu être constatés aussi bien à l'intérieur des réserves qu'à l'extérieur.

Le sénateur Dallaire : J'aimerais revenir à votre commentaire concernant votre obligation de vous abstenir de porter un jugement sur les politiques. Lorsque je travaillais dans un ministère, il était impossible de réclamer un trombone si cet accessoire de bureau ne figurait pas dans les énoncés de politique du ministère — le livre blanc étant la grande référence — et toute fonction qui n'était pas reliée à la politique n'avait aucune autorité. Il était impossible d'acheter du matériel pour l'armée si cela n'était pas inscrit dans la politique régissant les actions de l'armée.

Je suis ensuite passé à un autre secteur, celui du développement international où la direction des politiques n'avait aucun pouvoir. Elle n'avait qu'un simple rôle consultatif et n'avait aucun pouvoir, se contentant de mettre ses compétences au service des différentes directions. Les vice-présidents des différentes directions avaient énormément d'autonomie.

It seems to me that policy is not an insignificant factor in assessing how people are actually moving the yardsticks. It also serves as strategic guidance for them and provides the boundaries for what they are doing.

Have you seen such an authoritative body within INAC that has an overwhelming policy authority on how things evolve in that department? Without your having audited it, did you at least see where this direction is emanating from?

Mr. Campbell: Yes. They have policy branch and policy sections in most of the programs. We do audit the implementation of policy, but we do not comment on whether a specific policy is appropriate or not.

In this case, they are operating a significant social service program on the basis of policy. When we audited the implementation of that policy, we observed, among other things, that the funding was not linked to the services that they were supposed to deliver and the objectives of the policy, and that there was inadequate information on the outcomes.

Senator Dallaire: I want to push you a little further, if I may. If the policy is outdated and if the policy itself is erroneous in not keeping up with the times, or perhaps the policy has not shifted with the legislation that might have been brought in, would it not be within your purview to say that they are working from this policy but surely this policy is not meeting the requirement either? Or is it just the implementation of the policy that is not meeting the requirement?

Mr. Campbell: I am sure many bureaucrats would argue that often when we audit the implementation of policy, it would appear to them that we are actually making comment on the policy.

Senator Dallaire: I have been on the receiving end of that.

Mr. Campbell: We cannot see ourselves being put in that position, because we will come back and audit the implementation of a policy. We should not have a view on what the policy should be, because it would affect our independence, and we certainly could not do that.

You could look at many of the audits we have done. We have spoken about how policies have been implemented. It is for others to decide whether or not that policy can be fixed and therefore implemented better, or whether the policy needs to be changed. There are cases where we do bump up alongside policy, but we do have to keep that line very clear.

Senator Dallaire: You do, however, make the comment that there is an absence of legislative authority?

Mr. Campbell: Yes.

Senator Dallaire: That is often interpreted through policy.

Il me semble que la politique n'est pas un facteur négligeable lorsqu'il s'agit d'évaluer comment les critères sont appliqués. La politique peut également servir de guide stratégique pour les intervenants et définir les limites des tâches qu'ils accomplissent.

Avez-vous noté l'existence au sein d'AINC d'un organe jouissant d'une grande autorité et capable d'imposer sa volonté au ministère? Vous n'avez sans doute pas vérifié cet organe, mais avez-vous pu à tout le moins constater d'où proviennent ces orientations?

M. Campbell : Oui. La plupart des programmes possèdent une direction ou une section des politiques. Nous vérifions la mise en œuvre des politiques, mais nous nous abstenons de nous prononcer sur le bien-fondé d'une politique particulière.

Dans ce cas précis, nous avons observé un important programme de services sociaux dont la prestation est directement liée à la politique. Lorsque nous avons vérifié la mise en œuvre de cette politique, nous avons remarqué, entre autres choses, que le financement n'était pas lié aux services que le programme était censé offrir, ni aux objectifs de la politique, et que les informations sur les résultats n'étaient pas suffisantes.

Le sénateur Dallaire : Si vous le permettez, j'aimerais poursuivre un peu plus loin. Supposons que la politique soit désuète, qu'elle ne soit plus adaptée à la réalité du moment ou qu'elle ne soit plus conforme au nouveau texte législatif, ne pensez-vous pas que votre rôle serait de souligner que si le programme respecte cette politique, la politique elle-même est loin de répondre aux exigences?

M. Campbell : Je suis certain que beaucoup de fonctionnaires ont l'impression que nous faisons un commentaire sur les politiques, alors que nous nous contentons de vérifier la mise en œuvre de ces politiques.

Le sénateur Dallaire : J'ai été dans ce cas-là. Ou bien est-ce seulement la mise en œuvre de la politique qui ne respecte pas les exigences?

M. Campbell : Nous ne voulons pas être placés dans une telle situation, car par la suite, nous aurons à vérifier la mise en œuvre de la politique. Nous ne devrions pas avoir d'opinion au sujet de la politique dont nous devons vérifier la mise en œuvre, car cela nuirait à notre indépendance et nous voulons éviter cela.

Nous pouvons passer en revue les nombreuses vérifications que nous avons effectuées. Nous nous sommes prononcés sur la mise en œuvre de diverses politiques, mais c'est à d'autres de décider si les politiques en question peuvent être améliorées et bénéficier donc d'une meilleure mise en œuvre, ou si elles doivent être remplacées. Il arrive dans certains cas que nous approuvions l'efficacité d'une politique, mais nous devons maintenir une ligne de séparation très claire.

Le sénateur Dallaire : Vous arrive-t-il cependant de signaler l'absence d'un cadre légal?

M. Campbell : Oui.

Le sénateur Dallaire : L'interprétation se fait souvent par l'intermédiaire des politiques.

Mr. Campbell: That certainly is an observation. We have observed that before. It is not for us, I think, to say that this thing must be solved through legislation. That is for other departments to decide.

We did this a number of years ago on audits of non-insured health benefits, where you have a large and complex program that is delivered as a basis of policy. I know that when we had one of many hearings at the public accounts committee, bureaucrats did, under questioning, eventually make the point that it is preferable for a bureaucrat to be living a program that has a basis in legislation as opposed to just in policy. That was the view at that time.

It is important for us to make the point that many of the programs that INAC delivers, other people deliver through legislation. INAC delivers programs through policy, and it is for government to decide whether or not they want to continue doing that. If they do want to continue delivering those programs on the basis of policy, we will continue to audit how that policy is implemented.

The Chair: There is no question that your independence and neutrality must be maintained. We are certainly not trying to put you at risk with the present government or any future governments, Mr. Campbell.

However, with respect to thinking outside of the traditional box — I hate to use that term — we can look at the success stories, like Osoyoos Chief Clarence Louie and Chief Robert Louie in Westbank, and I speak of them because that is the province I represent. They have stepped outside and, in certain cases such as Westbank, they have sought self-government.

There are over 600 First Nations. My belief is that there is no government in the world that can possibly deal with that many entities in a comprehensive, efficient manner. Has any recommendation ever been made that a governance structure should be established for linguistic groups or treaty groups so that a higher level of efficiency can be arrived at?

In these one-offs, where you have 600 and some First Nations, when a problem erupts, the government rushes in and deals with them as individuals, and it is micromanagement instead of macromanagement.

That leads me back to the fact that we must consider what was recommended years ago, namely, that we must establish a better governance structure. In this business of trying to deal with 600 units across the country, you would have to be a minister for 10 years to be able to get to all of them in order to understand their problems because their problems are unique unto themselves.

Could you comment on that?

Mr. Campbell: I will carefully, Mr. Chair. Again, a simple question we ask ourselves when we audit programs is what other people do in similar cases. If you look at education or health, the rest of society organizes itself into school boards, and they have a

M. Campbell : La remarque est juste. Nous l'avons déjà observé, mais je pense que ce n'est pas à nous de dire qu'il faudrait adopter un autre texte législatif pour remédier à la situation. C'est aux autres ministères de décider.

Nous l'avons fait il y a quelques années, lors de vérifications d'un programme de services de santé non assurés, programme vaste et complexe dont la prestation est régie par une politique. Au cours d'une de nos nombreuses comparutions devant le comité des comptes publics, je me souviens d'avoir entendu des bureaucrates concéder, en réponse aux questions, qu'il était préférable pour un bureaucrate de dispenser un programme ayant une assise législative plutôt que régi uniquement par une politique. C'était le point de vue à l'époque.

Il est important pour nous de signaler que bon nombre de programmes dispensés par AINC sont offerts ailleurs dans un cadre régi par la loi. Les programmes d'AINC sont régis par des politiques et c'est au gouvernement de décider s'il souhaite maintenir cet état de choses. Si le gouvernement souhaite continuer à dispenser des programmes régis par des politiques, nous continuerons à vérifier la mise en œuvre de ces politiques.

Le président : Il est clair que votre indépendance et votre neutralité doivent être préservées. Je peux vous assurer, monsieur Campbell, que nous ne voulons absolument pas vous placer dans une situation à risque vis-à-vis du gouvernement actuel ou d'autres gouvernements futurs.

Cependant, si l'on veut sortir des paradigmes habituels — je déteste ce mot — il faut se tourner vers les réussites, celles du chef Clarence Louie, de la Première nation des Osoyoos et du chef Robert Louie à Westbank, dont je peux parler, puisqu'ils habitent la province que je représente. Ils se sont tournés vers l'extérieur et, dans certains cas, comme à Westbank, ils ont réclamé l'autonomie gouvernementale.

On dénombre plus de 600 Premières nations. Je suis convaincu qu'aucun gouvernement au monde ne peut traiter de manière complète et efficace avec autant d'entités différentes. A-t-on déjà recommandé la création d'une structure de gouvernance en fonction des groupes linguistiques ou des groupes signataires de traités afin d'obtenir une plus grande efficacité?

Compte tenu de ces 600 Premières nations environ, lorsqu'un problème intervient dans une de ces entités, le gouvernement se précipite et traite chaque cas individuellement. C'est de la microgestion plutôt que de la macrogestion.

Cela me ramène à ce qui avait été recommandé il y a quelques années, à savoir la mise en place d'une meilleure structure de gouvernance. Avec 600 entités différentes dans les diverses régions du pays, il faudrait être ministre pendant dix ans pour pouvoir rencontrer chacune d'entre elles et comprendre leurs problèmes, car les problèmes sont tous différents.

Pourriez-vous présenter un commentaire à ce sujet?

M. Campbell : Je vais m'exécuter avec le plus grand soin, monsieur le président. Lorsque nous faisons la vérification de programmes, nous nous posons la simple question suivante : que font les autres dans des cas semblables? Dans le domaine de

number of schools within that school board and they build some capacity for curricular development, teacher training and those things that serve all the schools within that school board. When you see schools operating entirely on their own, that is different from how the rest of society operates. It is the same thing with health. We organize ourselves into health boards.

The one thing we have talked about in the past is the need to build institutional capacity for First Nations. Where that rests belongs in the purview of others. Having that institutional capacity that can help support, guide and develop those programs as they find their way into the communities is, as I said earlier, how other people do it. It is unique where we would separate things into 600 different pieces and try to operate them individually.

The Chair: Thank you very much, Mr. Campbell and Mr. Côté. I thank both of you for your candid, straightforward answers on a difficult topic. We thank the Auditor General and her office for allowing you to be with us here this morning. On behalf of the senators, we wish you well in your continuing work on First Nations.

The committee adjourned.

l'éducation ou de la santé, le reste de la société organise par exemple des conseils scolaires qui regroupent un certain nombre d'écoles. Ces conseils scolaires bénéficient d'une certaine capacité pour l'élaboration de programmes scolaires, la formation des enseignants et d'autres aspects qui profitent à toutes les écoles du conseil scolaire. Les écoles qui fonctionnent entièrement sur une base individuelle se distinguent des autres établissements scolaires que l'on rencontre dans la société. C'est la même chose dans le domaine de la santé. Nous nous organisons en conseils de santé.

Nous avons déjà évoqué par le passé la nécessité de constituer une capacité institutionnelle pour les Premières nations. Ce n'est pas à nous de définir cette notion. Comme je l'ai dit un peu plus tôt, d'autres secteurs de la société disposent de cette capacité institutionnelle qui permet d'appuyer, d'orienter et de développer les programmes qui sont offerts à la collectivité. Le tableau est tout à fait différent lorsque les services sont répartis en 600 morceaux différents et qu'il faut tenter de les gérer individuellement.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Campbell et monsieur Côté. Je vous remercie pour les réponses franches et directes que vous nous avez fournies sur ce sujet difficile. Nous remercions la vérificatrice générale et son bureau de vous avoir permis de venir témoigner ce matin. Au nom des sénateurs, je vous souhaite bonne chance dans la poursuite de vos activités auprès des Premières nations.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Office of the Auditor General of Canada:

Ronald Campbell, Assistant Auditor General;
André Côté, Director.

TÉMOINS

Bureau du vérificateur général du Canada :

Ronald Campbell, vérificateur général adjoint;
André Côté, directeur.





Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Wednesday, May 28, 2008

Le mercredi 28 mai 2008

Issue No. 15

Fascicule n° 15

First meeting on:

Première réunion concernant :

Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims
Tribunal and to make consequential
amendments to other acts

Le projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal
des revendications particulières et modifiant
certaines lois en conséquence

APPEARING

The Honourable Chuck Strahl, P.C., M.P.,
Minister of Indian Affairs and Northern Development and
Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians

COMPARAÎT

L'honorable Chuck Strahl, C.P., député,
ministre des Affaires indiennes et du
Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès
des Métis et des Indiens non inscrits

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell
Dallaire
Dyck
Gill
Gustafson
* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley
* LeBreton, P.C.
(or Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable ^{can}Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell
Dallaire
Dyck
Gill
Gustafson
* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley
* LeBreton, C.P.
(ou Comeau)
Lovelace Nicholas
Peterson
Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 27, 2008 :

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator St. Germain, P.C., seconded by the Honourable Senator Cochrane, for the second reading of Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims Tribunal and to make consequential amendments to other Acts.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 27 mai 2008:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur St. Germain, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Cochrane, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières et modifiant certaines lois en conséquence.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2008
(22)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 6:30 p.m. this day, in room 2, Victoria Building, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, St. Germain, P.C. and Sibbeston (8).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Tuesday, March 27, 2008, the committee began its consideration of Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims Tribunal and to make consequential amendments to other acts.

APPEARING:

The Honourable Chuck Strahl, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES:*Indian and Northern Affairs Canada:*

Lynne Partel, Acting Executive Director, Specific Claims Reform Initiative;

Robert Winogron, Senior Counsel, Justice Canada.

Assembly of First Nations:

Phil Fontaine, National Chief;

Candice Metallic, Legal Counsel, National Chief's Office;

Tonio Sadik, Senior Policy Planning Officer.

As an individual:

Bryan Schwartz, Asper Professor of International Business and Trade Law, Faculty of Law, University of Manitoba;

British Columbia Assembly of First Nations:

Shawn Atleo, Regional Chief.

Minister Strahl, Ms. Partel and Mr. Winogron each made a statement and answered questions.

At 7:30 p.m., the committee suspended.

At 7:35 p.m., the committee resumed.

Mr. Fontaine made a statement and, together with Ms. Metallic and Mr. Sadik, answered questions.

At 8:20 p.m., the committee suspended.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2008
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Dyck, Gustafson, Hubley, Lovelace Nicholas, Peterson, St. Germain, C.P., et Sibbeston (8).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 mars 2008, le comité entreprend son étude du projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières et modifiant certaines lois en conséquence.

COMPARAIT :

L'honorable Chuck Strahl, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS :*Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Lynne Partel, directrice exécutive intérimaire, Projet de réforme des revendications particulières;

Robert Winogron, avocat-conseil, Revendications particulières, Justice Canada.

Assemblée des Premières Nations :

Phil Fontaine, chef national;

Candice Metallic, conseillère juridique, Bureau du chef national;

Tonio Sadik, agent principal des politiques et de la planification.

À titre personnel :

Bryan Schwartz, titulaire de la chaire Asper de commerce international, faculté de droit, Université du Manitoba.

Assemblée des Premières nations de la Colombie-Britannique :

Shawn Atleo, chef régional.

Le ministre Strahl, Mme Partel et M. Winogron font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 19 h 30, la séance est suspendue.

À 19 h 35, la séance reprend.

M. Fontaine fait une déclaration puis, avec l'aide de Mme Metallic et de M. Sadik, répond aux questions.

À 20 h 20, la séance est suspendue.

At 8:25 p.m., the committee resumed.

Mr. Schwartz and Mr. Atleo each made a statement and answered questions.

At 8:59 p.m., the committee suspended.

At 9:02 p.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims Tribunal and to make consequential amendments to other acts.

With leave, it was agreed that clauses be grouped by subject heading.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

It was agreed that that clause 2, under the heading "Interpretation," carry.

It was agreed that clauses 3-5, under the heading "Purpose and Application of Act," carry.

It was agreed that clauses 6-38, under the heading "Specific Claims Tribunal," carry.

It was agreed that clauses 39-41, under the heading "General," carry.

It was agreed that clauses 42-43, under the heading "Transitional Provisions," carry.

It was agreed that clauses 44-51, under the heading "Consequential Amendments," carry.

It was agreed that clause 52, under the heading "Repeal," carry.

It was agreed that clause 53, under the heading "Coming into Force," carry.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill, without amendment, to the Senate.

At 9:15 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

À 20 h 25, la séance reprend.

MM. Schwartz et Atleo font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 20 h 59, la séance est suspendue.

À 21 h 2, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières et modifiant certaines lois en conséquence.

Avec la permission des membres du comité, il est convenu de regrouper les dispositions par sujet.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude du préambule.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter l'article 2, sous l'intertitre « Définitions ».

Il est convenu d'adopter les articles 3 à 5, sous l'intertitre « Objet et application de la loi ».

Il est convenu d'adopter les articles 6 à 38, sous l'intertitre « Tribunal des revendications particulières ».

Il est convenu d'adopter les articles 39 à 41, sous l'intertitre « Dispositions générales ».

Il est convenu d'adopter les articles 42 et 43, sous l'intertitre « Dispositions transitoires ».

Il est convenu d'adopter les articles 44 à 51, sous l'intertitre « Modifications corrélatives ».

Il est convenu d'adopter l'article 52, sous l'intertitre « Abrogation ».

Il est convenu d'adopter l'article 53, sous l'intertitre « Entrée en vigueur ».

Il est convenu d'adopter l'article 1, le titre abrégé.

Il est convenu d'adopter le préambule.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat, sans amendement.

À 21 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 28, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims Tribunal and to make consequential amendments to other acts, met this day at 6:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: This evening, we begin consideration of Bill C-30, the Specific Claims Tribunal Act.

With us are three panels of witnesses. The first panel consists of the Minister of Indian Affairs and Northern Development and his officials. Second, we will hear from Phil Fontaine, National Chief of the Assembly of First Nations. The third panel consists of Bryan Schwartz, Professor at the University of Manitoba's Faculty of Law, and Shawn Atleo, Regional Chief, British Columbia Assembly of First Nations.

I am honoured to chair this committee. I am Senator St. Germain from the Province of British Columbia. On my left is Senator Hubley from Prince Edward Island. Next to her is Senator Dallaire from the Province of Quebec. Next to Senator Dallaire is Senator Dyck from Saskatchewan. On my right is the deputy chair, Senator Sibbeston from the Northwest Territories. Beside him is Senator Peterson from Saskatchewan. Next to Senator Peterson is Senator Lovelace Nicholas. Just being seated is a good friend from Saskatchewan, Senator Gustafson.

Bill C-30 received first reading in the other place on November 27, 2007. The legislation modifies the current specific claims process by establishing a tribunal composed of superior court judges with the authority to make binding decisions on the validity of the claims and compensation awards to a maximum of \$150 million per claim. This is the second legislative initiative within the past five years to propose the sort of reforms to the specific claims system that have long been under consideration by Aboriginals, governments and other stakeholders and observers.

Following extensive consideration by the House of Commons committee over the course of 12 meetings, from February 6 to April 16, Bill C-30 was adopted on April 30 with two opposition amendments. On May 13, the legislation was adopted by the other place without further changes.

I am sure Minister Strahl will tell us more about Bill C-30. Here to assist him and the committee are officials from the Department of Indian and Northern Affairs: Lynne Partel, Acting Executive Director, Specific Claims Reform Initiative, and Robert Winogron, Senior Counsel, Specific Claims, Justice Canada.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 28 mai 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 18 h 30, pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Ce soir, nous entamons notre étude du projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières.

Nous allons entendre trois groupes de témoins. Le premier est constitué du ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et de fonctionnaires du ministère. Nous entendrons ensuite Phil Fontaine, chef national de l'Assemblée des Premières Nations. Nous entendrons, en troisième lieu, Bryan Schwartz, professeur à la faculté de droit de l'Université du Manitoba, et Shawn Atleo, chef régional, Assemblée des Premières nations de la Colombie-Britannique.

C'est pour moi un honneur de présider ce comité. Je suis le sénateur St. Germain, de la Colombie-Britannique. Assise à ma gauche est le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard. Assis à ses côtés est le sénateur Dallaire, du Québec. À côté du sénateur Dallaire, nous avons le sénateur Dyck, de la Saskatchewan. À ma droite, nous avons le sénateur Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest. Assis à côté de lui est le sénateur Peterson, de la Saskatchewan. Assise à côté du sénateur Peterson est le sénateur Lovelace Nicholas. Est tout juste en train de s'asseoir un bon ami de la Saskatchewan, le sénateur Gustafson.

Le projet de loi C-30 a franchi l'étape de la première lecture à l'autre endroit le 27 novembre 2007. Il modifie le régime actuel de règlement des revendications particulières en constituant un tribunal composé de juges de juridiction supérieure qui ont compétence pour rendre des décisions exécutoires sur le bien-fondé des revendications et sur les indemnités à verser, jusqu'à concurrence de 150 millions de dollars par revendication. Il s'agit du deuxième projet de loi présenté au cours des cinq dernières années pour proposer le type de réforme qui est envisagé depuis longtemps par les Autochtones, le gouvernement, les autres parties intéressées et les observateurs.

Après avoir effectué un examen approfondi du projet de loi au cours de 12 réunions tenues entre le 6 février et le 16 avril, le Comité permanent de la Chambre l'a adopté avec deux amendements de l'opposition le 30 avril. Le 13 mai, le projet de loi a été adopté sans autre modification par l'autre endroit.

Je suis certain que le ministre Strahl nous en dira plus au sujet de projet de loi C-30. Sont ici pour l'aider lui, ainsi que les membres du comité, des fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Il s'agit de : Lynne Partel, directrice exécutive intérimaire, Projet de réforme des revendications particulières, et Robert Winogron, avocat-conseil, Revendications particulières, Justice Canada.

I understand, minister, that you wish to make some brief remarks. Once you have made your presentation, I am sure senators will have questions for you.

Before you begin your presentation, allow me to say the members of the committee are pleased that the government acted in such a forthright manner to implement the recommendations made by this committee through our report, *Negotiation or Confrontation: It's Canada's Choice*. It was clear to us that the Prime Minister and particularly your predecessor, Minister Prentice, recognized the gross injustices of allowing these specific claims to languish for too long in an inefficient claims process. It is simply not right to allow the legal liabilities of Canada to sit unresolved for decades.

Minister Strahl, you are to be commended for your hard work in seeing to the collaborative processes of drafting this legislation, completing and carrying it through the other place to now appearing before our Senate committee this evening. I am aware there are concerns about some aspects of the bill and perhaps you will be able to share with this committee the details of the bill.

Mr. Minister, the floor is yours.

Hon. Chuck Strahl, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians: Thank you. Senators, I will be referencing your report and many others in my brief remarks.

[Translation]

Mr. Chair, thank you for the opportunity to address committee members as you review Bill C-30, the Specific Claims Tribunal Act.

[English]

As we all know, members of this committee played an important role in the development of this legislation. Nearly two years ago, you undertook a study of the issues related to unresolved specific claims. That committee report, which you have shown already, *Negotiation or Confrontation: It's Canada's Choice*, has been an invaluable source of information and insight and I would like to thank you, Mr. Chair, and your committee members for the hard work on this challenging and complex question. As you say, this has been tried before, unsuccessfully. We are so close to the finish line here, I can almost taste it. I am delighted to be here this evening. I hope your investigations tonight go well.

As I am sure you are aware, the recommendations in your report comprised some of the major considerations in our action plan on specific claims launched last year. I believe the legislation

Je crois comprendre, monsieur le ministre, que vous avez quelques brèves remarques à nous faire. Une fois terminée votre déclaration, je suis certain que les sénateurs auront des questions pour vous.

Avant que vous ne commenciez, permettez que je souligne que les membres du Comité sont heureux que le gouvernement ait agi si rapidement pour mettre en œuvre les recommandations faites par le Comité dans notre rapport intitulé *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*. Il nous est très clairement apparu que le premier ministre et, surtout, votre prédécesseur, le ministre Prentice, reconnaissaient les graves injustices commises du fait d'avoir laissé les revendications particulières languir pendant si longtemps dans le cadre d'un processus inefficace de règlement. Il n'est tout simplement pas acceptable de permettre que les responsabilités juridiques du Canada demeurent pendantes durant des décennies.

Monsieur le ministre, vous méritez d'être félicité pour le dur travail que vous avez abattu pour mener à bien le processus de collaboration en matière d'élaboration, d'examen et d'adoption du projet de loi à l'autre endroit, pour comparaître maintenant ce soir devant le comité sénatorial ici réuni. Je sais qu'il y a des préoccupations relativement à certains aspects du projet de loi, et vous pourrez peut-être expliquer au Comité le détail de ce qui est proposé.

Monsieur le ministre, la parole est à vous.

L'honorable Chuck Strahl, P.C., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits : Merci. Sénateurs, je vais me reporter à votre rapport et à beaucoup d'autres dans le cadre de ma brève déclaration.

[Français]

Je vous remercie, monsieur le président, de me permettre de m'adresser aux membres du comité dans le cadre de l'examen du projet de loi C-30, Loi sur le tribunal des revendications particulières.

[Traduction]

Comme nous le savons tous, les membres du Comité ont joué un rôle important dans l'élaboration de ce projet de loi. Il y a près de deux ans, vous avez entrepris une étude des questions reliées aux revendications particulières en suspens. Le rapport du Comité, intitulé *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*, s'est révélé une précieuse source d'information et de conseils. Je tiens à vous remercier, monsieur le président, ainsi que tous les membres du comité, pour le travail acharné que vous avez accompli sur cette question difficile et complexe. Comme vous l'avez dit, des tentatives de règlement ont été lancées par le passé, mais ont échoué. Nous sommes ici si près de la ligne d'arrivée, que j'en ai presque le goût dans la bouche. Je suis vraiment ravi d'être ici ce soir. J'espère que votre travail d'enquête ce soir se déroulera bien.

Comme vous le savez, j'en suis certain, les recommandations figurant dans votre rapport touchent quelques-uns des principaux éléments du plan d'action du Canada relatif aux revendications

before you is important for two main reasons. First, Bill C-30 proposes to establish an independent tribunal that will ensure timely and fair resolution to specific claims and bring certainty to this process. Second, it is a crucial component of a larger plan to improve the specific claims process announced by Prime Minister Harper in June of last year.

It is important to recognize at the outset that the action plan and the tribunal in no way diminish this government's commitment to negotiate settlements. Negotiation remains the best way to settle specific claims. Negotiation and reaching an agreement brings people together and fosters mutual respect. Negotiated settlements enable people to put the past behind them and plan for the future. That is why I am so proud that our government has settled 54 specific claims this past year, shattering any of the previous records and vastly improving upon the average of 14 per year that was the previous norm. I am delighted that those negotiated settlements are on the increase.

Unfortunately, not all First Nations claimants have been able to successfully negotiate an agreement because several obstacles stand in the way. Many studies, such as the one completed by your committee, have helped identify and analyze these obstacles. With the creation of an independent specific claims tribunal, Bill C-30 will begin to address these — and the resolution of specific claims will become faster, fairer and more transparent.

The specific claims tribunal created by Bill C-30 is something of a fail-safe mechanism, if you will — an independent means of resolving claims. The tribunal, in combination with the timelines established in Bill C-30, assure all parties that claims will be resolved in fair and timely manner. As the national chief of the Assembly of First Nations said during his appearance before the Standing Committee on Aboriginal Affairs and Northern Development in April: "While no system will ever be perfect, I suggest to you that Bill C-30, together with the political agreement, satisfies the elements of an effective system and will bring about much-needed change that we have worked many years to achieve."

I expect that members of the committee are already familiar with the components of Bill C-30 — that it is at the sole discretion of the First Nation whether to file a specific claim with the tribunal; that the tribunal's rulings will be binding, subject only to judicial review; that the tribunal can award up to \$150 million per claim and, while it cannot award land, this money can be used to buy land from willing sellers. It is important to emphasize that well over 90 per cent of claims are for \$150 million or less, so the tribunal will be empowered to deal with the vast majority of the claims.

particulières que notre gouvernement a déposé l'an dernier. Je crois que le texte de loi soumis à votre examen est important pour deux raisons majeures. D'abord, le projet de loi C-30 propose la mise sur pied d'un tribunal indépendant qui permettra le règlement juste et rapide des revendications particulières et qui apportera de la certitude au processus. Deuxièmement, il constitue une composante essentielle d'un plan plus vaste annoncé par le premier ministre Harper en juin dernier et visant à améliorer le traitement des revendications particulières.

Dès le départ, il importe de reconnaître que le plan d'action et le tribunal n'atténuent en rien l'engagement de notre gouvernement à négocier des règlements. La négociation demeure le meilleur moyen de régler les revendications particulières. La négociation et la conclusion d'accords réunissent les gens et favorisent le respect mutuel. Les règlements négociés permettent de tourner la page et de planifier pour l'avenir. C'est pour cette raison que je suis fier du fait que notre gouvernement ait réglé 54 revendications particulières au cours de la dernière année, battant ainsi tous les records des gouvernements qui l'ont précédé et améliorant grandement la moyenne de 14 règlements par année, la norme qui a prévalu jusqu'ici. Je suis très heureux du fait que ces règlements se multiplient.

Malheureusement, ce ne sont pas tous les requérants des Premières nations qui ont réussi à négocier un accord, en raison de la présence de différents obstacles. De nombreuses études, dont celle réalisée par le comité, ont contribué à cerner et à analyser ces obstacles. Avec la création d'un tribunal indépendant des revendications particulières, le projet de loi C-30 nous permettra de faire un premier pas en vue de remédier à la situation — et la résolution des revendications particulières sera à la fois plus rapide, plus juste et plus transparente.

Le tribunal des revendications particulières créé en vertu du projet de loi C-30 est en quelque sorte un mécanisme à sécurité intégrée, un mode indépendant de règlement des revendications. Le tribunal, combiné aux échéanciers prévus au projet de loi C-30, garantit à toutes les parties un règlement juste et rapide des revendications. Comme le chef national de l'Assemblée des Premières Nations l'a déclaré devant le Comité permanent des affaires autochtones et du développement du Grand Nord en avril : « Même s'il n'y aura jamais de système parfait, je vous dis que le projet de loi C-30, de concert avec l'accord politique, répond aux critères d'un système efficace et apportera un changement fort nécessaire auquel nous avons travaillé de nombreuses années. »

Je crois que les membres du Comité connaissent déjà assez bien les composantes du projet de loi C-30, à savoir qu'une Première nation est entièrement libre de soumettre sa revendication particulière au tribunal, que les décisions du tribunal sont exécutoires et ne peuvent que faire l'objet d'un examen judiciaire, que le tribunal peut accorder jusqu'à 150 millions de dollars par revendication, et que même si le tribunal ne peut allouer de terres, l'argent peut servir à acquérir des terres de gré à gré. Je crois important de signaler que bien au-delà de 90 p. 100 des revendications valent 150 millions de dollars ou moins, et le tribunal sera donc habilité à en régler la majorité.

Rather than go over these in detail, I would like to focus tonight on the impact the legislation will have on Canadians. As I see it, there are three main benefits to the legislation. The first is addressing past injustices. That is why we call it justice at last; it is addressing past injustices. The second is supporting economic and social development. The third is strengthening relations between First Nations and neighbouring communities.

First and foremost, our goal is to achieve justice. Legitimate specific claims left unresolved divide communities and hurt us all. By resolving these claims, Bill C-30 and the action plan will bring closure to long-standing grievances and foster improved relationships.

A second important goal involves fostering economic and social development, particularly in First Nations communities. I know members of the committee are well aware of the positive impacts that settled claims can have on First Nations. In another report this committee tabled last year, *Sharing Canada's Prosperity — A Hand Up, Not A Handout*, settlements were described as "... essential to 'unlocking' economic opportunities for Aboriginal people."

Negotiations have successfully resolved more than 280 specific claims in the past 35 years and, for many First Nations, these settlements have served as a springboard towards social and economic development.

The resulting success is evident. An example: Sturgeon Lake First Nation in Saskatchewan used money from a specific claims settlement to open a gas bar and grocery store. This business provides steady employment for a dozen members of the First Nation and generates hundreds of thousands of dollars in profit each year, money that the band invests back into the community.

[Translation]

Very recently, I visited the First Nation of Madawaska, in New Brunswick, with which we reached an agreement. This agreement provides, in fact, for the launching of a major economic development project along the very heavily travelled number 2 Highway, number 2.

[English]

The third outcome of settled claims will be closer relations between First Nations and neighbouring communities. As the record shows, the economic and social development activities spurred by settlements do not end at the boundaries of reserves. They extend into nearby regions. Entrepreneurs both on- and off-reserve establish business partnerships with First Nations and buy services from nearby municipalities. Cultural festivals attract people from neighbouring

Plutôt que de passer ces détails en revue, j'aimerais m'attarder plutôt ce soir sur les répercussions que la loi aura sur les Canadiens. À mon avis, il s'en dégage trois grands avantages. Le premier est qu'elle corrigera les injustices du passé. C'est pourquoi nous disons que justice sera enfin faite; le projet de loi s'attaque aux injustices passées. Le deuxième avantage est que la loi encouragera le développement social et économique. Le troisième avantage est qu'elle resserrera les liens entre les Premières nations et les collectivités avoisinantes.

D'abord et avant tout, notre but est la justice. Les revendications particulières fondées qui ne sont pas réglées divisent les collectivités et nous causent du tort à tous. En réglant ces revendications, le projet de loi C-30 et le plan d'action mettront un terme à des griefs de longue date et favoriseront de meilleures relations.

Un deuxième objectif important consiste à encourager le développement économique et social, surtout au sein des collectivités des Premières nations. Je sais que les membres du comité sont bien informés des répercussions positives que peuvent avoir les revendications réglées sur les Premières nations. Un autre rapport déposé par le Comité l'an dernier et intitulé *Partager la prospérité du Canada — Un coup de main, pas la charité*, dit que « pour ouvrir des possibilités économiques aux Autochtones, on considère comme essentiel de redistribuer les ressources, par exemple en réglant sans tarder les revendications territoriales ».

Les négociations ont permis le règlement de plus de 280 revendications particulières au cours des 35 dernières années. Chez bien des Premières nations, ces règlements ont stimulé le développement social et économique.

Le succès qui en découle est évident. Par exemple, la Première nation de Sturgeon Lake, en Saskatchewan, a utilisé les fonds que lui a procurés le règlement d'une revendication particulière pour ouvrir une station-service et une épicerie. L'entreprise fournit un travail stable à une douzaine de membres de la Première nation et génère des centaines de milliers de dollars de profits chaque année. La bande réinvestit cet argent dans la collectivité.

[Français]

Tout récemment, je me suis rendu dans la Première nation de Madawaska, au Nouveau-Brunswick, avec qui nous avons conclu un accord de règlement. Elle prévoit actuellement la mise sur pied d'un important projet de développement économique le long de la très fréquentée route 2 de la province.

[Traduction]

Le troisième résultat escompté des revendications réglées est le resserrement des liens entre les Premières nations et les collectivités avoisinantes. Comme nous le savons maintenant, les activités de développement social et économique stimulées par les règlements ne s'arrêtent pas à la limite des réserves : elles s'étendent aux régions tout autour. À l'intérieur comme à l'extérieur des réserves, des entrepreneurs concluent des partenariats d'affaires. Les Premières nations acquièrent des

communities. All of these activities help generate goodwill and establish lasting relationships between First Nations and non-Aboriginal communities.

I have another small but telling example. Last year a specific claim settlement was negotiated with Kitigan Zibi First Nation, located about 90 minutes north of Ottawa, near Maniwaki, Quebec. Under the settlement, the First Nation acquired a small parcel of land near the bridge into town. That land had been a contentious issue dividing the Maniwaki residents and the First Nation members for many decades. As a gesture of goodwill, the First Nation built a public park on the land and now people from both communities enjoy that park together. It is a great symbolic gesture that has gone far to bring those communities together.

Bill C-30 is part of a larger plan on specific claims. I am sure committee members are familiar with the other elements of the plan — \$250 million per year to fund settlements, the overhaul of administrative practices, and better access to mediation.

I am equally confident that members of this committee understand the benefits of this legislation and are aware of the positive manner in which it was received in the other place. Allow me to cite a quote from testimony provided to this committee and duly noted in its report on specific claims. Bryan Schwartz stated:

The money to pay out claims is money that, if it were in First Nations' possession, would contribute to their human growth, their investment in human capital, their education and welfare, and thus build stronger communities of talented people to contribute to local economies and to participate in professions and occupations.

As you can see, Bill C-30 is about much more than creating a new tribunal. It is about righting old wrongs. It is about establishing a new relationship with First Nations — one based on mutual respect, trust and partnership.

[Translation]

As you can see, Bill C-30 is about much more than creating a new tribunal. It is about righting old wrongs and establishing a new relationship with the First Nations, one based on mutual respect, trust and partnership. I therefore encourage members of this committee to support the bill.

[English]

I encourage all members to support this bill. I look forward to your deliberations.

services auprès des municipalités voisines. Les festivals culturels attirent des gens des collectivités à proximité. Toutes ces activités contribuent à générer de la bonne volonté et à créer des liens durables entre les Premières nations et les collectivités non autochtones.

J'ai encore un autre exemple simple, mais éloquent. L'an dernier, un règlement de revendication particulière a été négocié avec Kitigan Zibi, une Première nation située à environ 90 minutes au nord d'Ottawa, près de Maniwaki, au Québec. En vertu du règlement, la Première nation a acquis une petite parcelle de terre près du pont qui mène à la ville. Pendant des dizaines d'années, la question des terres avait fait l'objet de litiges et divisé les habitants de Maniwaki et les membres de la Première nation. Pour faire preuve de bonne volonté, la Première nation a aménagé un parc public sur les terres et aujourd'hui les résidents des deux collectivités en profitent ensemble. Il s'agit d'un geste symbolique formidable qui a fait beaucoup pour rapprocher ces communautés.

Le projet de loi C-30 s'inscrit dans un plan plus vaste en matière de revendications particulières. Je suis certain que les membres du comité connaissent les autres composantes de ce plan — les 250 millions de dollars versés annuellement pour financer le règlement de revendications, la révision des pratiques administratives et l'amélioration de l'accès à la médiation.

Je suis tout aussi convaincu que les membres du comité saisissent les avantages découlant du projet de loi et qu'ils savent l'appui positif que celui-ci a reçu à l'autre endroit. Permettez-moi de citer un extrait d'un témoignage devant le comité et qui figure dans son rapport sur les revendications particulières. Bryan Schwartz a déclaré ceci :

L'argent destiné au règlement des revendications, une fois dans les mains des Premières nations, contribuerait au développement humain, à l'investissement dans le capital humain, à l'éducation et au bien-être, permettrait de développer des communautés plus fortes de gens talentueux qui contribueraient à l'économie locale par leur profession et leur métier.

Comme vous pouvez le constater, le projet de loi C-30 a une portée bien plus vaste que la seule création d'un tribunal. Il s'agit d'un projet qui nous permettra de redresser les torts du passé et de nouer de nouveaux liens avec les Premières nations — des liens fondés sur le respect mutuel, la confiance et le partenariat.

[Français]

Comme vous pouvez le constater, le projet de loi C-30 a une portée bien plus vaste que la seule création d'un tribunal. Il s'agit d'un projet qui nous permettra de redresser les torts du passé et de nouer de nouveaux liens avec les Premières nations, des liens fondés sur le respect mutuel, la confiance et le partenariat. J'encourage donc les membres du comité à appuyer le projet de loi.

[Traduction]

J'encourage donc les membres du comité à appuyer le projet de loi. J'envisage avec plaisir vos délibérations.

The Chair: Thank you, Mr. Minister. Justice as last. It is beautiful. I do not know where that came from, but those people should be recognized. It certainly rectifies injustices.

Senator Sibbeston: I want to thank you. Much as we are sitting here now, a couple years ago our committee dealt with the question of specific claims and the problems that existed by our country not dealing with specific claims in a proper manner. We wrote a report *Negotiation or Confrontation: It's Canada's Choice*. Obviously it is Canada's choice to negotiate. I thank you for the government having developed this bill.

The matter of an independent body, which is central to this bill, has been an elusive one for the government and Aboriginal people. It has been something that has been discussed since about 1947. A special joint committee of the House of Commons and Senate dealt with this matter. Again, in 1961, a joint committee recommended that there be such a body created and an independent report called for a quasi-judicial process to settle claims.

In 2003, we dealt with it and passed the Specific Claims Resolution Act, which was not quite what the Aboriginal people requested. It has been a real quest.

Finally, we have reached the point where an independent judicial body will be created. I thank you for making it possible.

While I think it is good that this body will be created, I am concerned whether the resources that you have to deal with specific claims will be put into this negotiation process and the independent body you will establish. Does the department have plans for how to move from this stage to the new stage we are about to embark upon with an independent body?

Mr. Strahl: It was one of the concerns raised by people who gave testimony and helped with drafting the bill. The resource issue is important. We addressed the resources necessary to staff the tribunal — that is, the judges who will be required. Minister Nicholson discussed those resources that the judges themselves will need before a Senate committee earlier in addressing another bill. We also have addressed the issue of resources that First Nations may need for negotiations, et cetera.

There is also a review process built into this bill. After five years, if we can show that we could do better or more, we do not have to wait for another 60 years to improve it. There is a process to review as we proceed.

Le président : Merci, monsieur le ministre. La justice enfin. C'est merveilleux. Je ne sais pas d'où cela vient, mais ces personnes devraient être reconnues. Cela corrige certainement des injustices.

Le sénateur Sibbeston : Je tiens à vous remercier. Autant nous sommes assis ici aujourd'hui, il y a de cela quelques années, le comité s'est occupé de la question des revendications particulières et des problèmes existant dans notre pays du fait de ne pas nous occuper comme il se devait des revendications particulières. Nous avons rédigé ce rapport intitulé *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*. Le choix manifeste du Canada est de négocier. Je vous remercie, en votre qualité de représentant du gouvernement, d'avoir élaboré ce projet de loi.

La question d'un organe indépendant, qui est au cœur du projet de loi, en est une qui a toujours été difficile à saisir par le gouvernement et les peuples autochtones. C'est une question dont on discute depuis environ 1947. Un comité spécial mixte de la Chambre des communes et du Sénat s'y est penché. De nouveau, en 1961, un comité mixte a recommandé que soit créé un tel organe, et un rapport indépendant a recommandé l'établissement d'un processus quasi judiciaire pour régler les revendications.

En 2003, nous avons traité du problème et avons adopté la Loi sur le règlement des revendications particulières, qui ne correspondait pas tout à fait à ce qu'avaient demandé les Autochtones. Cela a été toute une quête.

Enfin, nous en sommes arrivés au point où un organe judiciaire indépendant sera créé. Je vous remercie d'avoir fait en sorte que la chose soit possible.

Bien que je pense que ce soit une bonne chose que cet organe soit créé, je me demande si les ressources sont vous disposez relativement aux revendications particulières seront consacrées à ce processus de négociation et à cet organe indépendant que vous allez créer. Le ministère a-t-il des plans visant le passage de ce stade-ci à la nouvelle étape que nous allons enclencher avec cet organe indépendant?

M. Strahl : Il s'agit là d'un des sujets de préoccupation qu'ont soulevés des personnes qui ont comparu et qui nous ont aidés dans l'élaboration du projet de loi. La question des ressources est importante. Nous avons examiné la question des ressources nécessaires pour doter le tribunal — en d'autres termes, les juges dont nous aurons besoin. Le ministre Nicholson a discuté des ressources dont les juges eux-mêmes auront besoin devant un comité sénatorial, un petit peu plus tôt, dans le contexte de l'examen d'un autre projet de loi. Nous avons également abordé la question des ressources dont pourraient avoir besoin les Premières nations en vue de négociations, et cetera.

Le projet de loi comporte également un processus de révision. Au bout de cinq ans, si nous parvenons à fournir la preuve que nous pourrions faire mieux ou plus, il ne nous est pas nécessaire d'attendre encore 60 ans pour améliorer les choses. Il est prévu un processus de révision au fur et à mesure du processus.

The safeguards are there. The resources are in place. I am convinced they are talking to my departmental officials. The safeguard is the review that is in the legislation. That will assure people that we will get it right.

Senator Sibbeston: We ought to focus on this bill and the provisions of it, particularly the central part, which is the independent body. Last November, there was also an announcement that, apart from agreement on provisions of this bill, there was also a political agreement on other aspects and concerns that may not fit within this bill. How is that going and what are the terms of that agreement?

Mr. Strahl: It was important to have what we call the political side agreements. They were not in the body of the bill, but were co-signed by National Chief Phil Fontaine and me. It was negotiated on the same principles that guided us on the bill. A political accord lays out several things the national chief and I are to do together.

For example, an historic treaty conference was held in Saskatoon a couple months ago. That was one thing in the accord that had never been done before. There were 700 or 800 people in attendance. It was based on this political document.

There is more to do on the mechanics of implementing treaties and on claims over \$150 million. We need to do work at a political level to discuss how to deal with other outstanding issues that did not fit the parameters of the bill. However, they were, and are, important for all the reasons you stated earlier and that were in my speech about long-term reconciliation, economic opportunities and making sure things do not slip through the cracks.

If a bill covers 90 per cent of the work list, the other 10 per cent has to be done. We want to work together with the national chief and I have spoken to him about this. The first steps have already been taken. We will develop a work plan to ensure that we cover off many of the other issues.

That is why the political accord was created and why we attach a lot of significance to it. The national chief can speak to himself. However, we want to ensure that we get answers for people who legitimately say the bill does not cover everything. They are right. It covers 90 per cent of what we want to do. The other 10 per cent is still significant and we want to get that done too.

Senator Peterson: We are truly at a milestone here in meeting our obligations to First Nations people.

Les mesures de sauvegarde sont là. Les ressources sont en place. Je suis convaincu qu'il y a des discussions en cours avec les fonctionnaires du ministère que je dirige. L'une des mesures de sauvegarde est la révision qui est prévue dans le projet de loi. Cela assurera aux gens la garantie que nous ferons ce qu'il faut.

Le sénateur Sibbeston : Nous devrions nous concentrer sur le projet de loi et ses dispositions, notamment pour ce qui est de la partie centrale, soit cet organe indépendant. En novembre dernier, il avait également été annoncé qu'en dehors de l'entente quant aux dispositions contenues dans le projet de loi, il allait également y avoir un accord politique sur d'autres aspects et préoccupations ne s'inscrivant pas forcément dans le projet de loi. Comment les choses se passent-elles sur ce plan et quelles sont les conditions de cet accord?

M. Strahl : Il était important que nous ayons ces accords politiques accessoires, comme on les appelle. Ils ne figurent pas dans le corps du projet de loi, mais ont été cosignés par le chef national Phil Fontaine et moi. Ces accords ont été négociés sur la base des mêmes principes que ceux qui nous ont guidés en ce qui concerne le projet de loi. Un accord politique énonce les différentes choses que le chef national et moi-même sommes censés faire ensemble.

Par exemple, une conférence sur les traités historiques a été tenue à Saskatoon, il y a de cela quelques mois. C'est là un élément de l'accord que l'on n'avait jamais vu auparavant. Quelque 700 ou 800 personnes étaient présentes. Les discussions se sont appuyées sur ce document politique.

Il y a plus à faire en ce qui concerne la mécanique de la mise en œuvre des traités et des revendications d'une valeur de plus de 150 millions de dollars. Il nous faut faire du travail au niveau politique pour discuter de la façon de traiter d'autres questions en suspens ne s'inscrivant pas dans les paramètres du projet de loi. Cependant, ces questions étaient et sont importantes pour toutes les raisons que vous avez données plus tôt et qui ont été énoncées dans mon discours au sujet de la réconciliation à long terme, des possibilités économiques et des efforts à mettre en œuvre pour veiller à ce que rien ne soit oublié.

Si un projet de loi couvre 90 p. 100 de la liste des choses à faire, il n'en demeure pas moins que les 10 p. 100 restants doivent se réaliser. Nous voulons travailler ensemble avec le chef national et je lui ai parlé de ces questions. Les premières mesures ont déjà été prises. Nous allons élaborer un plan de travail pour veiller à couvrir nombre des autres questions.

C'est pourquoi l'accord politique a été créé et c'est pourquoi nous lui accordons autant d'importance. Le chef national pourra en parler lui-même. Cependant, nous tenons à veiller à obtenir des réponses pour les personnes qui disent, à juste titre, que le projet de loi ne couvre pas tout. Ces personnes ont raison. Le projet de loi couvre 90 p. 100 de ce que nous voulons faire. Les 10 p. 100 restants demeurent importants et nous tenons à nous en occuper également.

Le sénateur Peterson : Nous nous trouvons ici véritablement à une étape clé quant au respect de nos obligations envers les Premières nations.

I have three short questions. You say the tribunal's decisions would be subject only to a judicial review. What would be an example of that?

Mr. Strahl: I will get our legal beagle to answer what that would look like.

Robert Winogron, Senior Counsel, Specific Claims, Justice Canada: Judicial review is essentially a remedy where, if the tribunal has gone so far outside of its jurisdiction, so far beyond its mandate, that it is a finding that is patently unreasonable, then this type of judicial review is triggered. It is only in those types of circumstances that decisions are reviewed. Otherwise, the decisions of the tribunal are final and binding.

Senator Peterson: I thought the \$150 million was the only cap. Are you saying there could be other things?

Mr. Winogron: No, they are two different things. The \$150 million is the jurisdictional limit on the size of claims that can go to the tribunal. Judicial review is a review of the decisions in a certain narrow, limited set of circumstances.

Senator Peterson: Is there financial assistance to the First Nations people to prepare their presentations to the tribunal?

Mr. Strahl: Yes, there is. There are provisions on that. They are usually in the form of a loan made to First Nations. Perhaps Ms. Partel would like to talk about the increase. There will be increased numbers, likely, so perhaps she could address that detail.

Lynne Partel, Acting Executive Director, Specific Claims Reform Initiative, Indian and Northern Affairs Canada: I do not have numbers for you, but certainly there will be. We are looking at increasing the amount of funding. Funding is a mix of grant funding and loan funding. First Nations will have grant funding in order to prepare and submit their claims for the assessment process. Once they are into the negotiation process, loan funding is provided and grant funding is then provided for their work with the tribunal if, in fact, their claim ends up at the tribunal.

Senator Peterson: Where will the tribunal be located? Will it have a physical presence somewhere, and would that somewhere be where the clients are rather than here?

Ms. Partel: The tribunal will have a registry, which will be the body that will provide administrative support to the tribunal. That will be located in the National Capital Region, and that is set out in the bill. However, certainly, it is up to the tribunal itself to determine where they might sit. Obviously, specific claims are across the nation.

Mr. Strahl: It is not a standing tribunal. The tribunal is selected from senior judges, so they could be a different mix of people, depending on what the chief justices and others have. These will likely be senior judges because these cases tend to be

J'ai trois courtes questions. Vous dites que les décisions du tribunal ne seront assujetties qu'à une révision judiciaire. Pourriez-vous nous en donner un exemple?

M. Strahl : Je vais demander à notre spécialiste des affaires juridiques de vous expliquer la situation en la matière.

Robert Winogron, avocat-conseil, Revendications particulières, Justice Canada : La révision judiciaire est essentiellement un mécanisme tel que, si le tribunal a débordé à un point tel de son domaine de compétence, de son mandat, que ses conclusions sont manifestement déraisonnables, alors ce type d'examen judiciaire est déclenché. Ce n'est que dans de telles circonstances que les décisions sont réexaminées, sans quoi les décisions du tribunal sont finales et exécutoires.

Le sénateur Peterson : Je pensais que les 150 millions de dollars étaient le seul plafond. Êtes-vous en train de dire qu'il pourrait y avoir d'autres choses?

M. Winogron : Non, il s'agit de deux aspects différents. Les 150 millions de dollars sont la limite juridictionnelle quant à l'envergure des revendications qui peuvent être réglées par le tribunal. La révision judiciaire a pour objet d'examiner les décisions dans le contexte de circonstances limitées et très étroites.

Le sénateur Peterson : Une aide financière pour aider les Premières nations à préparer leurs mémoires au tribunal est-elle prévue?

M. Strahl : Oui, il y a en la matière des dispositions. Cette aide se présente pour la plupart sous forme de prêt consenti aux Premières nations. Mme Partel aimerait peut-être vous entretenir de l'augmentation. Des augmentations sont probables, et Mme Partel pourrait peut-être en traiter.

Lynne Partel, directrice exécutive intérimaire, Projet de réforme des revendications particulières, Affaires indiennes et du Nord Canada : Je n'ai pas de chiffres pour vous, mais il y en aura certainement. Nous envisageons d'augmenter le financement. Le financement sera un mélange de subventions et de prêts. Les Premières nations bénéficieront de subventions pour préparer et déposer leurs revendications dans le cadre du processus d'évaluation. Une fois entamé le processus de négociation, seront alors consentis des prêts, et des subventions couvriront leur travail auprès du tribunal si leurs revendications aboutissent en définitive devant ce dernier.

Le sénateur Peterson : Où le tribunal sera-t-il situé? Aura-t-il une présence physique quelque part, et ce quelque part sera-t-il là où se trouvent les clients, par opposition à ici?

Mme Partel : Le tribunal aura un registre, qui sera l'organe qui assurera l'appui administratif dont il a besoin. Celui-ci se trouvera dans la région de la capitale nationale, et cela est explicité dans le projet de loi. Cependant, il reviendra certainement au tribunal lui-même de décider où il souhaite siéger. Il y a, bien sûr, des revendications particulières d'un bout à l'autre du pays.

M. Strahl : Il ne s'agit pas d'un tribunal permanent. Le tribunal sera constitué de juges d'expérience et il y aura donc tout un mélange de personnes, en fonction de la charge de travail des juges en chef et des autres. Il s'agira sans doute principalement

very complex. As Ms. Partel has said, they could sit as is most desirable, and they could be made up in different parts of the country, as required. In other words, there is some flexibility. It is not as though you have to come to the Supreme Court of Canada in front of the same seven judges. This is a panel of three judges, selected for optimal reasons, who can address those issues in different regions of the country. To make it easier on all concerned, I will guess that they will do a lot of their work in the field, but the registry itself will be here.

Ms. Partel: That is correct.

Senator Hubley: I would like to ask a question from your presentation where you mentioned it is important to emphasize that well over 90 per cent of the claims are for \$150 million or less, so the tribunal will be empowered to deal with the majority of these claims.

Will there be specific timelines for the initial stages of negotiation, and then timelines for the tribunals to hear and eventually settle those claims?

Mr. Strahl: We will get someone here to correct me when I stray from the facts, but I understand that there are two three-year periods involved. There is a three-year period when you table your information. In other words, there is an obligation on First Nations to have a presentation as complete as possible, ready to table with the tribunal. In other words, you cannot say, "I have a case and here it is," and then just start adding to it as time goes on. You have to get your work together, do your research and then present the argument.

Then there is a three-year period for the tribunal to analyze this.

Am I right?

Ms. Partel: You are right up to the point about the tribunal. Once the claim is considered filed by the minister, there may be some back and forth to ensure the minimum requirements for filing are met, and those requirements are something we will come to agreement upon jointly with the AFN, Assembly of First Nations, through the liaison and oversight committee. That is the political agreement I am referring to.

Then there will be three years for assessment to take place as to whether the claim is acceptable as a specific claim or not. After that point, if the claim is rejected, then the claim is eligible to be brought forward to the tribunal. Of course, this is at the discretion of the First Nation to bring it forward to the tribunal.

There is, however, another three-year period that Minister Strahl was probably referring to. That is the three-year period for negotiation of the claim, just to keep in mind that 90 per cent of the claims that go into the negotiation process result in a settlement.

de juges doyens du fait que ces affaires tendent à être très complexes. Comme l'a dit Mme Partel, ils pourraient siéger là où cela est le plus souhaitable, et ils pourraient se réunir dans différentes régions du pays, selon les besoins. En d'autres termes, il y aura une certaine flexibilité. Ce n'est pas comme s'il vous fallait vous présenter à la Cour suprême du Canada et comparaître devant les sept mêmes juges. Il y aura un panel de trois juges, choisis selon des critères optimaux, et qui seront en mesure de traiter de ces questions dans les différentes régions du pays. Pour faciliter les choses pour tous les intéressés, je devine qu'ils effectueront une part importante de leur travail sur le terrain, mais le registre lui-même sera là.

Mme Partel : C'est exact.

Le sénateur Hubley : J'aimerais vous poser une question au sujet de votre déclaration. Vous y dites qu'il est important de souligner qu'au-delà de 90 p. 100 des revendications correspondent à 150 millions de dollars ou moins, et que le tribunal sera donc habilité à traiter de la majorité de ces revendications.

Établira-t-on des délais précis pour les étapes de négociation initiales, puis pour l'audition et le règlement ultérieur de ces revendications par le tribunal?

M. Strahl : L'une des personnes qui m'ont accompagné ici me reprendra si je fais erreur, mais je pense qu'il est prévu deux périodes de trois ans. Il y a une période de trois ans au cours de laquelle déposer vos renseignements. En d'autres termes, les Premières nations ont pour obligation de préparer un dossier aussi complet que possible, prêt à être déposé devant le tribunal. En d'autres termes, vous ne pouvez pas dire : « J'ai un dossier et le voici », pour ensuite commencer à y ajouter des éléments au fil du temps. Il vous faut réunir toutes les pièces, faire votre recherche, puis présenter vos arguments.

Puis il y a une période de trois ans au cours de laquelle le tribunal en fait son analyse.

Ai-je raison?

Mme Partel : Vous avez raison jusqu'à votre explication au sujet du tribunal. Une fois la revendication considérée comme déposée par le ministre, il peut y avoir quelques aller-retour pour veiller à ce que les exigences minimales en matière de dépôt soient remplies, et ces exigences seront déterminées conjointement avec l'APN, l'Assemblée des Premières Nations, par le biais du Comité de liaison et de surveillance. C'est ce que l'on appelle l'accord politique.

Puis, il y aura trois années aux fins d'une évaluation, pour déterminer si la revendication est ou non acceptable en tant que revendication particulière. À partir de là, si la revendication est rejetée, alors elle devient admissible pour dépôt devant le tribunal. Bien sûr, ce sera à la Première nation concernée qu'il reviendra de décider si elle veut ou non faire appel au tribunal.

Il y a cependant encore une autre période de trois ans à laquelle songeait probablement le ministre Strahl. Il s'agit de la période de trois ans pour la négociation de la revendication, car il ne faut pas oublier que 90 p. 100 des revendications qui sont versées au processus de négociation débouchent sur un règlement.

If there is no settlement after three years, the First Nation may then put the claim before the tribunal. However, if the parties to the negotiation agree, the timeline for negotiations can be extended. That is up to the parties, if the negotiations are going well.

Then, if it goes to the tribunal, it is the tribunal that decides what the timeline will be. There is not a three-year timeline. However, in the preamble to the bill, you will notice there are a number of clauses that relate to claims being looked at in an expeditious manner by the tribunal. We are not expecting long cases.

Mr. Strahl: The fact that the tribunal is made up of judges will also ensure that happens. The judges I am familiar with — and I do not claim any expertise in this — will not let people rag the puck, as they say.

Senator Lovelace Nicholas: My question concerns the First Nations that do not agree with this tribunal bill. What happens to their land claims, and do they have recourse?

Mr. Strahl: If you are talking about First Nations that have specific claims, it is completely at the discretion of the First Nation whether they want to use the tribunal or not. They may want to pursue a negotiated settlement. We are hoping that most of them are done by negotiations. You have a pretty good track record.

The fact that the tribunal is there as an option tells all negotiators to get serious in a hurry because they are on expeditious timelines to get it done. Negotiations will take on an increasing sense of urgency for us all because they will see that, if they cannot negotiate it, there is a chance it will get kicked out to this other tribunal. That will naturally speed things up.

There was a First Nation in my office recently who said that they do not like this bill and do not want to use. I said, "That is perfect. Don't use it." They insisted that they really do not want to use it and I said it is completely at their discretion. That assurance must be given because, in the end, some people might want to go to court over this. That is why we say it is at their discretion. That gives them confidence, knowing there is serious negotiation. There are also mediation services spoken of, but in the end it is at the discretion of the First Nation.

That is on the general issue of land claims, not specific claims, but other issues such as outstanding land claims of which British Columbia has many because much of it is not covered by treaty. This bill is not meant to address that. This is only for specific claims, and that covers all kinds of historic grievances where there

S'il n'intervient aucun règlement au bout de trois ans, la Première nation peut alors soumettre sa revendication au tribunal. Cependant, si les parties à la négociation parviennent à s'entendre, les délais aux fins des négociations peuvent être prolongés. C'est au choix des parties intéressées, si les négociations se déroulent bien.

Puis, si le dossier est porté devant le tribunal, alors c'est celui-ci qui décide des délais. Il n'y a pas de délai de trois ans. Cependant, vous constaterez que le préambule du projet de loi renferme un certain nombre d'articles visant l'examen des revendications par le tribunal dans les meilleurs délais. Nous ne nous attendons pas à ce que ces affaires s'éternisent.

M. Strahl : Le fait que le tribunal soit composé de juges veillera à ce que ce soit bien le cas. Les juges que je connais — mais je ne prétends pas du tout être expert en la matière — ne laisseront pas les gens faire du tricotage avec la rondelle, comme on dit.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma question concerne les Premières nations qui ne sont pas en faveur de ce projet de loi visant la création d'un tribunal. Qu'advient-il de leurs revendications territoriales, et existe-t-il pour elles quelque recours?

M. Strahl : Si vous parlez des Premières nations ayant des revendications particulières, c'est entièrement à la Première nation de décider si elle veut ou non faire appel au tribunal. Elle souhaitera peut-être poursuivre un règlement négocié. Notre espoir est que la plupart de ces revendications seront réglées par voie de négociation. Vous avez d'assez bons antécédents.

Le fait que le tribunal soit là comme option indique à tous les négociateurs qu'il leur faut se mettre sérieusement et rapidement au travail, car il y a des délais à respecter. Les négociations deviendront plus urgentes pour nous tous, car les gens sauront que, s'ils ne parviennent pas à négocier, il y a un risque que le dossier soit renvoyé à cet autre tribunal. Cela va tout naturellement accélérer les choses.

Des représentants d'une Première nation qui sont récemment venus me rencontrer dans mon bureau m'ont dit qu'ils n'aimaient pas ce projet de loi et qu'ils ne voulaient pas s'en servir. Je leur ai dit : « C'est parfait. Ne l'utilisez pas. » Ils ont insisté pour dire qu'ils ne voulaient vraiment s'en servir et je leur ai dit que le choix leur appartenait à eux seuls. Cette assurance doit être donnée aux gens, car en bout de ligne, il y en a peut-être certains qui voudront se livrer aux tribunaux là-dessus. C'est pourquoi nous disons que c'est leur choix. Cela leur donne confiance, du fait de savoir qu'il y aura de sérieuses négociations. Il est également question de services de médiation, mais, ultimement, c'est à la discrétion de la Première nation.

Cela concerne la question générale des revendications territoriales, et non pas les revendications particulières, mais d'autres questions, comme par exemple les revendications territoriales en suspens, qui sont nombreuses en Colombie-Britannique, du fait que beaucoup de tout cela n'est pas couvert

is an obligation of the federal government to redress old wrongs, but that is not a treaty issue or a land title issue per se.

Senator Lovelace Nicholas: What about the land claims that go beyond the \$150 million cap? Do they have to go to court?

Mr. Strahl: That is one issue that the national chief and I have targeted. The Assembly of First Nations believes that there are about 20 of those cases in the country, but there may be more coming. We never know with these things. We will be talking about processes to make that work as well as possible.

Again, the preference is negotiation. I was in northern Alberta a few months ago where we signed an agreement in principle with the Bigstone Cree Nation. This involves \$300 million and 140,000 acres of land. There are all kinds of transfers of schools and buildings. It is a complex claim that would not fit in here. It is possible to negotiate those; we need only sit down with willing partners and negotiate. I am hopeful that is the way to do it. The Assembly of First Nations and I will be sitting down to talk about ways to expedite large spec claims.

Senator Lovelace Nicholas: Thank you.

Senator Dyck: I am honoured to be present this evening. I am hoping this will be another historic moment in the history of negotiations with First Nations people.

I would like to return to the question Senator Hubley raised with regard to timing. As you said in your remarks, one of the goals of establishing a tribunal is to ensure timely resolution. It is my understanding, although I may be wrong, that First Nations file specific claims with your office first, and you have a three-year timeline to decide whether it should go forward to the tribunal, and you then have another three years before it can actually go to the tribunal. It may be six years before the First Nation is able to reach the process.

Are you confident that most of these claims will not be in your office for the three-year period? Do you think that your office will be able to deal with them expeditiously?

Mr. Strahl: That speaks to the resource issue again, senator. That is a valid question. As I mentioned earlier, the bill provides for a review if things are not proceeding as we think they will. We think we have the resources ready. If it proves to be more complex

par des traités. Ce projet de loi ne vise pas ces questions-là. Il n'intéresse que les revendications particulières, ce qui recouvre quantité de griefs historiques concernant l'obligation du gouvernement fédéral de redresser des torts passés, mais il ne s'agit pas de questions de traités ou de titres fonciers à proprement parler.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Qu'en est-il des revendications territoriales dont la valeur monétaire dépasse le plafond des 150 millions de dollars? Celles-ci doivent-elles être renvoyées devant une cour?

M. Strahl : Il s'agit là d'une question dont le chef national et moi-même avons traité. L'Assemblée des Premières Nations estime qu'il y a un pays une vingtaine de cas du genre, mais qu'il pourrait y en avoir d'autres. L'on ne peut jamais savoir avec ce genre de choses. Nous allons discuter de processus afin que cela fonctionne aussi bien que possible.

Encore une fois, la voie à privilégier est la négociation. Je me suis rendu il y a quelques mois dans le nord de l'Alberta pour signer une entente en principe avec la nation crie Bigstone. L'entente concerne 300 millions de dollars et 140 000 acres de terres. Sont également prévus toutes sortes de transferts d'écoles et de bâtiments. Il s'agit d'une revendication complexe qui ne cadrerait pas dans cette structure-ci. Il est possible de négocier ces revendications; il suffit de s'asseoir avec des partenaires sérieux et de négocier. J'ai bon espoir que c'est la façon de procéder. L'Assemblée des Premières Nations et moi allons nous asseoir pour discuter de moyens d'accélérer le règlement des revendications particulières de grande envergure.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Merci.

Le sénateur Dyck : C'est un honneur pour moi d'être présente ce soir. J'espère que ce sera encore un autre moment historique dans l'histoire des négociations avec les peuples des Premières nations.

J'aimerais revenir à la question qu'a posée le sénateur Hubley au sujet de l'échéancier. Comme vous l'avez dit dans vos remarques, l'un des objets de l'établissement d'un tribunal est de veiller à ce que ces dossiers soient réglés dans les meilleurs délais. Si je comprends bien, mais peut-être que je me trompe, la Première nation dépose sa revendication particulière auprès de votre bureau d'abord, et vous disposez de trois ans pour décider si elle doit être transmise au tribunal, et il y a encore trois années à attendre avant qu'elle ne parvienne véritablement au tribunal. Il peut s'écouler six années avant que la Première nation ne voie s'enclencher le processus.

Avez-vous la conviction que le gros de ces revendications ne vont pas rester dans votre bureau pendant la totalité de cette période de trois ans? Pensez-vous que votre bureau pourra les traiter rapidement?

M. Strahl : Cela nous ramène, encore une fois, sénateur, à la question des ressources. La question est pertinente. Comme je l'ai mentionné tout à l'heure, le projet de loi prévoit une révision si les choses ne se déroulent pas comme prévu. Nous croyons que les

or the evaluation takes longer, there is a review process provided for in the bill.

I return to the idea that even six years is lightspeed compared to some of the cases across the country on which I have been privileged to sign off. People have told me that they have been waiting for 40 years, that their grandfather started their spec claim. They have pictures of people who were involved and are long since deceased.

While six years is a long time, it is often a complex legal assessment process ensuring that Canada understands its obligation. The last thing we want is to put in a timeline so tight that you have to make a decision in six months. That does not give time for a review or a Department-of-Justice analysis. We do need a little time, but six years will seem very quick overall compared to what we have had.

Even within that, there is a chance to review if there is a consistent pattern of us falling short in some way. I am confident that we have the resources, and it is a relatively short time compared to the status quo.

Senator Dyck: If in less than five years you find you need additional resources, could you add resources before the five-year period is up?

Mr. Strahl: Part of our political agreement is assessing the processing of specific claims and making suggestions for improvements. There are provisions in this for ongoing review. One of the reasons the political agreement is in there is that we do not have to wait for five years. The parliamentarians felt that having it in there means that, if I change portfolios, it will not be dropped. It will still happen, which is why it is legislated. Part of the political agreement that I have signed on behalf of the government is to do exactly the kind of review you have described.

Senator Dyck: Since you raised the issue of political agreements, does that cover input by First Nations with regard to the people who are appointed as members of the tribunal?

Mr. Strahl: Yes, it does. The national chief will be engaged in a process for recommending members of the tribunal. The tribunal is made up of judges, of course, and the judges are Order-in-Council appointments so they come from a pool, as is laid out in the legislation, but the national chief is consulted about recommendations for that. In the end, based on this agreement, the government has to appoint judges and consult with the national chief, but the wording of the agreement includes consultation and recommendations.

Senator Dallaire: A number of times we have heard witnesses indicate that the Crown does not necessarily always act in good faith. Even though there may be a legal responsibility, it is not necessarily applied or interpreted that way. That is often raised

ressources sont en place. Si cela devait s'avérer plus complexe ou si l'évaluation demandait davantage de temps, un processus d'examen est prévu dans le projet de loi.

Je reviens à l'idée que même six ans, c'est la vitesse de la lumière par rapport à certains dossiers d'un peu partout au pays et sur lesquels j'ai eu le privilège d'apposer ma signature. Il y a des gens qui m'ont dit qu'ils attendent depuis 40 ans, que leur grand-père est l'auteur de leur revendication particulière. Ils ont des photos de personnes qui y ont travaillé et qui sont mortes depuis longtemps.

Six années, c'est peut-être long, mais il s'agit souvent d'un processus d'évaluation complexe pour veiller à ce que le Canada comprenne son obligation. La dernière chose que nous voudrions faire c'est prévoir des délais si serrés qu'il faille rendre une décision dans les six mois. Cela ne laisserait pas suffisamment de temps pour un examen ou une analyse par le ministère de la Justice. Il nous faut tout de même un peu de temps, et une période de six ans, cela paraît bien court au total par rapport à ce que nous avons connu par le passé.

Et même dans ce contexte, il y a possibilité de révision s'il se dessine de notre côté une tendance générale d'insuffisance sur quelque plan. Je suis convaincu que nous disposons des ressources, et le délai est relativement court comparativement au statu quo.

Le sénateur Dyck : Si vous constatez d'ici moins de cinq ans qu'il vous faut des ressources supplémentaires, pourriez-vous en ajouter avant la fin de la période de cinq ans?

M. Strahl : Une partie de notre accord politique vise le traitement des revendications particulières et la présentation de recommandations aux fins d'améliorations. Il est prévu un examen permanent. L'une des raisons pour lesquelles l'accord politique figure ici est que cela nous permet de ne pas attendre pendant cinq ans. Les parlementaires ont jugé qu'en inscrivant cela dans le projet de loi, si je devais changer de portefeuille, ce ne serait pas abandonné. Cela continuerait de se faire, et c'est pourquoi cela figure dans le projet de loi. Une partie de l'accord politique que j'ai signé pour le compte du gouvernement vise à effectuer exactement le genre d'examen que vous avez décrit.

Le sénateur Dyck : Puisque vous avez soulevé la question des accords politiques, cela couvre-t-il la participation des Premières nations quant au choix des personnes nommées au tribunal?

M. Strahl : Oui. Le chef national sera engagé dans un processus de recommandation de candidats pour le tribunal. Le tribunal est composé de juges, bien sûr, et les juges sont nommés par décret en conseil à partir d'un bassin, conformément à la loi, mais le chef national est consulté relativement aux recommandations. En bout de ligne, sur la base de cet accord, le gouvernement doit nommer des juges et consulter le chef national, mais le libellé de l'accord fait état de consultation et de recommandations.

Le sénateur Dallaire : Nous avons plusieurs fois entendu de la bouche de témoins que la Couronne n'agit pas forcément toujours de bonne foi. Même s'il existe peut-être une responsabilité juridique, celle-ci n'est pas forcément appliquée ni interprétée de

with respect to the Crown deciding it does not want to participate in negotiations and simply waiting for something to happen and responding to crises. We can go back many governments for evidence of that.

The side note to clause 30 is "withdrawal," and I want to understand that. Clause 30(1) says:

A party may withdraw an issue from the Tribunal at any time before the Tribunal gives its decision on it, and in such a case, the Tribunal shall not render a decision on it.

What happens if the government does that? Is there an instrument that kicks in that does not permit this to be stalled? I am most worried about the Crown being fully responsible as it is the ultimate authority. Can it pull the plug on something when it does not suit and sit there with it?

Mr. Strahl: Mr. Winogron is here to explain the legal text.

Mr. Winogron: The significance of this provision is a safety for the First Nation claimant. It is the First Nation claimant that is entitled to withdraw its claim up until the point of decision. The claimant is making the claim. Certainly, the government would not be entitled to withdraw any part of it since it is not the government's claim. The only thing that the government would be entitled to do involves its own issue, which is a matter of defence. If the Crown has raised a defence and wants to withdraw that defence, it is entitled to do so. The importance of this section is that, if a First Nation feels it is in its best interests to withdraw its claim at some point before the decision, then it is entitled to do so with no repercussions in terms of bringing the claim forward at a later time. There are perhaps some cost repercussions but no others.

Senator Dallaire: The way it is written, that is what it means?

Mr. Winogron: Yes.

Mr. Strahl: The word "party" is the First Nation. The government cannot truncate the process by pulling out at the last minute because they do not like it. We both must be bound by the decision of the tribunal. If there was a precedent-setting decision at another table, a First Nation might say that they want to consider their position. This will give them an opt-out clause. This is another protection for First Nations.

I agree with your summation, senator. When you are deciding whether you like the case and how it will be negotiated, you are judge, jury, executioner and a lot of other things. That creates a sense of injustice for First Nations. The government does not do that now. Once it goes to the tribunal, the government says, "It is out of our hands. We no longer do those things."

cette manière. Le problème, dont il est souvent fait mention, serait que la Couronne décide qu'elle ne veut pas participer aux négociations et attend simplement qu'il arrive quelque chose ou qu'il y ait une crise à laquelle il lui faille réagir. Nous pourrions remonter plusieurs gouvernements en arrière et en trouver des preuves.

Le titre dans la marge à côté de l'article 30 est « Retrait d'une question », et j'aimerais comprendre. Le paragraphe 30(1) dit :

Toute partie peut retirer la question qu'elle a présentée au Tribunal tant que ce dernier n'a pas statué sur celle-ci. Le Tribunal en est alors dessaisi.

Que se passe-t-il si le gouvernement fait cela? Y a-t-il un instrument qui s'enclenche et qui empêche la paralysie? Ce qui me soucie le plus est que la Couronne soit pleinement responsable, étant donné qu'elle est l'autorité ultime. Peut-elle stopper quelque chose qui ne lui convient pas et tout simplement se croiser les bras?

M. Strahl : M. Winogron est ici pour expliquer le texte juridique.

M. Winogron : Cette disposition a pour objet d'être une mesure de sauvegarde pour la Première nation demanderesse. C'est la Première nation demanderesse qui est autorisée à retirer sa revendication jusqu'à l'étape de la décision. Le demandeur fait la revendication. Le gouvernement ne serait certainement pas autorisé à en retirer quelque partie que ce soit, étant donné que ce n'est pas une revendication du gouvernement. Le gouvernement ne serait autorisé à intervenir que dans le cadre de son propre rôle, qui est celui de sa défense. Si la Couronne a soulevé une défense et veut la retirer, elle a le droit de le faire. L'intérêt de cet article est que si une Première nation juge que c'est dans son intérêt de retirer sa revendication à un moment donné avant la décision, alors elle a le droit de le faire sans répercussion aucune sur sa capacité de représenter sa revendication ultérieurement. Il y aurait peut-être des répercussions sur le plan des coûts, mais c'est tout.

Le sénateur Dallaire : C'est ce que signifie le libellé actuel de ce paragraphe?

M. Winogron : Oui.

M. Strahl : Le terme « partie » renvoie à la Première nation. Le gouvernement ne peut pas tronquer le processus en se retirant à la dernière minute parce que les choses ne lui plaisent pas. Nous devons tous les deux être liés par la décision du tribunal. S'il y avait à une autre table une décision établissant un précédent, une Première nation pourrait dire qu'elle souhaite revoir sa position. Cet article lui offre un droit de retrait. Il s'agit là d'encore une autre mesure de protection pour les Premières nations.

J'appuie votre thèse, sénateur. Lorsque vous décidez si vous aimez le dossier et la façon dont il sera négocié, vous êtes juge, juré, bourreau et quantité d'autres choses. Cela crée un sentiment d'injustice pour les Premières nations. Le gouvernement ne fonctionne plus ainsi. Une fois l'affaire renvoyée au tribunal, le gouvernement dit « Cela n'est plus entre nos mains. Nous ne faisons plus ces choses ».

Senator Dallaire: Can I find another clause in here that gives me that fuzzy feeling you just described in here, since it does not become apparent in clause 30? Is it so defined in this proposed act that this is exactly how the government sees its activities, or is it by deduction?

Mr. Winogron: I think it is by cumulative design. First, claimants are entitled to bring claims statutorily. This statute will allow claimants to bring claims. There is nothing that the government can do to prevent that; the legislation authorizes it. Proposed section 30 states that a party can withdraw an issue. If it is the claimant's issue, however, the government cannot withdraw it.

Senator Dallaire: I am more worried about the government pulling a defensive move by withdrawing and holding back its arguments and process, and so on. I am not sure.

Mr. Winogron: It is true that the government will be able to make its case. If it feels that it should rely on a certain defence, then it will put forward that defence. It is the government's option to consider that. In the end, if the government do not want to avail themselves of that particular defence, they can withdraw that defence. However, that does not infringe or harm the plaintiff's case. In fact, it makes it stronger because a portion of the defence is removed.

Senator Dallaire: Should the government pull out, is there a time limit within which it would have to return to the table with its defence as deemed adequate by the judges themselves, or is there another clause on that?

Mr. Winogron: The party is entitled to withdraw up to the point of decision. For example, prior to the cases being closed, the Crown can stand up and state that the government is relying on a certain defence but wishes to withdraw that defence and concede a certain point — that is to say, we are not liable on this ground. The case proceeds in that fashion and that defence is no longer applicable.

Senator Dallaire: It is not because our defence has not been adequate in presenting our position; we are pulling out.

Mr. Winogron: It could be for any number of reasons.

Senator Dallaire: Is there no time limit when that happens?

Mr. Winogron: The time limit is up to the point of decision.

Senator Dallaire: Yes, but that could be delayed. There is this gut feeling that the Crown can manoeuvre a bit. I was trying to correlate this with something that says that the Crown will no longer be fiddling. There is a spirit behind this which is not necessarily well articulated — namely, that we want to play fair and to get this thing sorted out. That is what I feel. When “party” was written instead of “First Nations,” for example, I had some concern there.

Le sénateur Dallaire : Pourrais-je trouver ici un autre article qui suscite chez moi ce même sentiment rassurant que vous venez à l'instant de décrire, étant donné que cela ne ressort pas clairement dans l'article 30? Est-ce si clairement établi dans le projet de loi que c'est ainsi que le gouvernement perçoit ses activités, ou bien parvient-on par déduction à cette conclusion?

M. Winogron : Je pense que c'est le fait d'une structure cumulative. Premièrement, les demandeurs sont autorisés à déposer leurs revendications par voie statutaire. Ce texte de loi permettrait aux demandeurs de déposer des revendications. Il n'y a rien que le gouvernement puisse faire pour empêcher cela; la loi autorise la chose. L'article 30 du projet de loi établit qu'une partie peut retirer une question. S'il s'agit cependant d'une question du demandeur, alors le gouvernement ne peut pas la retirer.

Le sénateur Dallaire : Je craindrais davantage que le gouvernement, par mesure défensive, retire ou retienne ses arguments, le processus, et ainsi de suite. Je ne sais pas très bien.

M. Winogron : Il est vrai que le gouvernement pourra donner ses arguments. S'il estime qu'il lui faut recourir à une défense donnée, alors il la mettra de l'avant. Le gouvernement a ce choix. En bout de ligne, si le gouvernement ne souhaite pas employer une défense donnée, alors il peut la retirer. Cependant, cela n'empiète ni n'a d'incidence sur le dossier du plaignant. En fait, cela viendrait davantage encore le renforcer, car une partie de la défense ne serait plus.

Le sénateur Dallaire : Advenant que le gouvernement se retire, y a-t-il un délai à l'intérieur duquel il lui faudrait retourner à la table avec sa défense, selon ce que les juges eux-mêmes considéreraient comme approprié, ou bien y a-t-il un autre article portant là-dessus?

M. Winogron : La partie a le droit de se retirer jusqu'à l'étape de la décision. Par exemple, avant la clôture de la preuve, la Couronne pourrait se lever et déclarer que le gouvernement s'appuie sur une défense donnée mais souhaite la retirer et reconnaître le bien-fondé d'un point donné — revenant à dire, nous ne sommes pas responsables pour tel motif. L'affaire se poursuit sur cette base et cette défense ne s'applique plus.

Le sénateur Dallaire : Ce n'est pas parce que notre défense n'a pas été appropriée dans l'exposé de notre position; tout simplement nous nous retirons.

M. Winogron : Ce pourrait être pour quantité de raisons.

Le sénateur Dallaire : Il n'intervient aucune limite temporelle lorsque cela survient?

M. Winogron : Le délai limite est le moment de la décision.

Le sénateur Dallaire : Oui, mais cela pourrait être reporté. Il y a cette conviction que la Couronne peut jusqu'à un certain point manoeuvrer. J'essayais de rattacher cela à quelque chose qui dise que la Couronne ne va plus bricoler. Il y a derrière cela un esprit qui n'est pas forcément très bien explicité — notamment que nous voulons jouer franc jeu et régler tout cela. C'est mon sentiment. Lorsque j'ai lu « partie » au lieu de « Premières nations », par exemple, cela a suscité chez moi une certaine inquiétude.

I will leave that with you. You have explained the position of the government; it is just a matter of whether or not that intent was completely covered.

Mr. Strahl: That is a good question to put to some of the other witnesses you have here about why they feel it was important. I feel it is another safeguard for First Nations.

Senator Dallaire: Yes, as long as it is for them.

Mr. Strahl: It could be for either. This is a legal argument. From my observation, right up to the time of the decision, someone can say, "I just saw a court case resolved last week. The court came down like a ton of bricks here." The First Nation might then say, "Hold it, then. I must reconsider my position here. The decision has not been rendered yet, so I want to pull something back. I do not want that ruled on." It might be a case where the government says the same thing — namely, "I do not want to proceed with the argument that I was making because it no longer makes sense, or it does not buttress the case." It is at the discretion of the First Nation to say that they want to pull back. That is for them to decide.

Senator Dallaire: They have been pulled through the wringer before.

Let us say we are as expeditious as we usually are and we get this thing through by the ending of this session. Therefore, 120 days is put into effect, which means October. Do you actually have in your funding line right now the ability to build that infrastructure? I speak of people and of O and M, and so on, and not just the six judges but everything else around it. Do you have in your budget, in addition to your normal budget line of \$150 million, starting in the fiscal year — maybe not this year but fiscal year 2009-10 — new money for that requirement or are you absorbing that within your own capacities right now?

Mr. Strahl: On a technicality, if you will — and I have been saying this publicly because this is not a technicality — I have been talking about the \$2.5 billion commitment of new money for this over the next 10 years. The truth is that, to get your hands on that money, it must go through a treasury board process. That treasury board process is what it is — meaning it is allocated and is in the fiscal framework, but to get the actual money signed off by the treasury board is their process itself. The budget has been approved by Parliament and the money is there. For example, we have already started the transformative work on the old commission itself to move toward more of a mediation process because we are anticipating this is coming.

Je laisse cela à vos soins. Vous avez expliqué la position du gouvernement; la question était simplement de savoir si cette intention a ou non été bien couverte.

M. Strahl : C'est une bonne question, que vous pourriez poser à certains des autres témoins que vous avez ici en vue de savoir pourquoi ils trouvent que cela était important. Je considère qu'il s'agit d'encore une autre mesure de sauvegarde pour les Premières nations.

Le sénateur Dallaire : Oui, tant et aussi longtemps que c'est à elles que cela est destiné.

M. Strahl : Ce pourrait être pour l'un ou pour l'autre. Il s'agit d'un argument juridique. D'après ce que je peux voir, jusqu'au moment même de la décision, quelqu'un peut dire : « Je viens tout juste de voir une affaire qui a été réglée en cour la semaine dernière. La cour leur a fait passer un de ces savons! » La Première nation pourrait alors dire : « Alors attendez. Il me faut revoir ma position ici. La décision n'a pas encore été rendue, alors j'aimerais retrancher quelque chose. Je ne veux pas qu'il soit décidé de tel ou tel élément. » Il se pourrait que le gouvernement dise la même chose — en d'autres termes « Je ne veux pas aller de l'avant avec l'argument que j'étais, car il ne tient plus, ou bien il n'appuie pas ma thèse. » C'est à la Première nation qu'il revient de dire si elle veut faire marche arrière. C'est à elle de décider.

Le sénateur Dallaire : Les Premières nations se sont déjà fait malmener.

Disons que nous sommes aussi expéditifs ici que nous le sommes d'habitude et que nous adoptons le projet de loi d'ici la fin de la session. Le compteur commence alors à tourner pour son entrée en vigueur dans les 120 jours, ce qui nous mène en octobre. Avez-vous à l'heure actuelle dans votre budget les fonds nécessaires pour bâtir cette infrastructure? Je songe aux gens et à l'exploitation et à l'entretien, et cetera, et pas simplement aux six juges, mais à tout ce qui les entoure. Avez-vous dans votre budget, en plus de votre entrée budgétaire de 150 millions de dollars, à compter de l'exercice financier — peut-être pas celui-ci, mais l'exercice financier 2009-2010 —, de nouveaux crédits pour couvrir ce besoin ou bien allez-vous absorber cela à même vos moyens actuels?

M. Strahl : Pour raison de détail technique, si vous voulez — et c'est ce que je dis publiquement, parce que ce n'est pas un détail technique —, je parle d'un engagement de 2,5 milliards de dollars en crédits nouveaux pour cette initiative au cours des dix prochaines années. La vérité est que, pour pouvoir mettre la main sur cet argent, il faut passer par le processus du Conseil du Trésor. Ce processus du Conseil du Trésor est ce qu'il est — ce qui veut dire que l'argent est alloué et qu'il fait partie du cadre financier, mais pour que le Conseil du Trésor approuve véritablement les fonds, c'est son processus qui doit être suivi. Le budget a été approuvé par le Parlement et l'argent est là. Par exemple, nous avons déjà entrepris le travail de transformation de l'ancienne commission elle-même, ce afin de tendre davantage vers un processus de médiation, car c'est ce que nous anticipons.

Things are already in process and I anticipate no problems. However, I want to be contextually correct: It needs a treasury board signature to make it happen. However, the legislation is not passed so I cannot go ahead with the next step.

Senator Dallaire: We are on net with that. What I am saying, though, is that treasury board will not look at you if you do not have this preplanned in your budget lines. The PYs, person years, or the cash or new dollars are in your budget line and you have to go through the process. If that is the case, that is fine.

Mr. Strahl: We are on the same wavelength. I wanted to be technically correct. I cannot say the money is there until the legislation passes, but it is there just panting and gnawing at the door waiting to be done as quickly as possible.

Senator Gustafson: I have one short question but, first, I would like to congratulate the minister and our chair. I think this committee has done an excellent job with a very difficult situation.

I have one question. The tribunal can award up to \$150 million per claim. Does that indicate there could be a number of claims under one caption?

Mr. Strahl: No, some claims are more than \$150 million for a singular claim. If someone said, "My lands were taken improperly when the lake was flooded," you cannot say, "The lake flooded my land. I was not compensated and I want five \$100 million claims." That is one claim. You cannot be cute with that. The land that was flooded, for example, is for whatever it was worth. You cannot say that is five claims.

On the other hand, one First Nation may have five separate claims on separate things but you cannot divide and conquer, if you will. It may affect what some people will claim. Some people may say, "I think it is worth \$152 million and change but I want to get it into the tribunal so I will say \$150 million. I can be guaranteed a quicker result." It is completely at the discretion of the First Nation.

Senator Sibbeston: I wanted to tell the minister that, with this bill, we will have resolved a long-standing issue between the First Nations people and the federal government. That is really good.

I notice clause 18 in the bill excludes modern comprehensive claims. Therefore, this bill will not apply to the modern land claims that have been renegotiated since the 1970s.

Les choses sont déjà en route et je ne prévois aucun problème. Cependant, je tiens à ce que le contexte soit reflété fidèlement : il faut la signature du Conseil du Trésor pour que cela se fasse. Cependant, le projet de loi n'a pas encore été adopté, alors je ne peux pas passer à l'étape suivante.

Le sénateur Dallaire : Nous sommes devant le but. Ce que je dis, cependant, c'est que le Conseil du Trésor ne vous regardera pas si cela n'est pas déjà inscrit dans vos postes budgétaires. Les années-personnes, ou l'argent ou les nouveaux crédits figurent dans votre poste budgétaire et il vous faut suivre le processus. Si tel est le cas, alors c'est bien.

M. Strahl : Nous sommes sur la même longueur d'onde. Je tenais simplement à être très clair quant à l'aspect technique. Je ne peux pas dire que l'argent est là tant et aussi longtemps que le projet de loi n'a pas été adopté, mais les fonds sont là, juste de l'autre côté de la porte, qu'il suffit d'ouvrir, et le plus tôt sera le mieux.

Le sénateur Gustafson : J'ai une petite question à poser, mais j'aimerais au préalable féliciter le ministre et le président du comité. Je pense que le comité a fait un excellent travail face à une situation très difficile.

J'ai une question. Le tribunal peut accorder jusqu'à 150 millions de dollars par revendication. Cela signifie-t-il que plusieurs revendications pourraient être inscrites sous un seul et même titre?

M. Strahl : Non, certaines revendications se chiffrent à elles seules à plus de 150 millions de dollars. Si quelqu'un disait : « Mes terres m'ont été prises de manière irrégulière lorsque le lac a débordé », vous ne pourriez pas dire : « Le lac a inondé mes terres, je n'ai pas été dédommagé et je veux faire cinq revendications de 100 millions de dollars chacune. » Il n'y aurait qu'une seule revendication. Vous ne pouvez pas vous adonner à ce genre de jeu. Les terres inondées, par exemple, valent ce qu'elles valaient. Vous ne pouvez pas prétendre qu'il devrait y avoir cinq revendications.

D'un autre côté, une Première nation pourrait avoir cinq revendications distinctes visant des éléments distincts, mais vous ne pouvez pas diviser pour conquérir, si vous voulez. Cela pourrait avoir une incidence sur ce que d'aucuns revendiqueront. Certains se diraient peut-être : « Je pense que cela vaut 152 millions de dollars et des poussières, mais je veux que le tribunal en soit saisi, alors je vais dire 150 millions de dollars. Cela me garantira un résultat plus rapide. » Cela est à la discrétion de la Première nation.

Le sénateur Sibbeston : Je voulais dire au ministre qu'avec ce projet de loi nous aurons réglé un problème de longue date entre les Premières nations et le gouvernement fédéral. Cela est vraiment très bien.

Je constate que l'article 18 du projet de loi exclut les revendications globales contemporaines. Le projet de loi ne s'appliquera donc pas aux revendications territoriales contemporaines qui ont été renégoциées depuis les années 1970.

I should just tell you that our committee has been dealing with the matter of implementation of land claims. That is another big issue. That is kind of the modern version of all these specific claims. Our committee has just completed a report adopted in the Senate yesterday called *Honouring the Spirit of Modern Treaties: Closing the Loopholes*.

Since you are in such a positive, enlightened state in dealing with things, would you as minister talk about your willingness to deal with this problem? This emergence of modern land claims also has to be dealt with.

Mr. Strahl: I have not had a chance to look at the report yet. I cannot comment on your actual report. I expect it will be thorough, like much of your other work.

Modern comprehensive claims is an outstanding issue. In the political agreement, we wanted to talk about treaties. I mentioned the historic treaty conference we had and these issues are coming up with regularity. For example, what does "access to a medicine chest" mean in a modern world?

It is a question that needs to be dealt with. I am feeling generous tonight but reluctant to comment on your report, per se. However, I look forward to it and it is an issue identified, in part, in the political agreement. However, I have no doubt that your report will have some recommendations I will be eager to look at.

Senator Sibbeston: It is not an issue of interpreting things. It is really an issue of implementation. In all the modern treaties, there are provisions for dealing with dispute resolution. However, the federal government has not really wanted to take advantage of those provisions. Therefore, it is oftentimes a matter of interpretation and a question of implementation of the modern issues.

Our report will have all the steps you need to take in order to resolve this issue. We really encourage you to do as you have done with this report: You followed it and we have this good result. Similarly, we have a draft report that you can take. Next fall, we will see you with either a bill or a policy that will help resolve that problem. If we work together, we can accomplish a great deal for our country.

Mr. Strahl: Thank you. I look forward to the report. I do feel the desire to suddenly shout "debate, debate!" because I feel I need to get into the nuts and bolts of it. I will look at the report. I know it is an issue, of course. I look forward to seeing your report. I am sure it is a thoughtful one. It is already identified as an issue in the political accord. What you are dealing with is very timely.

The Chair: Thank you, colleagues. Senator Gustafson made mention of you and I but, Mr. Minister, I want you to know that all the members at this table participated and contributed. This is

Il me faut vous dire que notre comité se penche sur la question des revendications territoriales. Il s'agit là d'encre un autre gros dossier. Il s'agit un petit peu de la version moderne de toutes ces revendications particulières. Le comité vient tout juste de faire adopter hier au Sénat un rapport intitulé *Respecter l'esprit des traités modernes : éliminer les échappatoires*.

Étant donné l'esprit tout à fait positif et éclairé qui vous habite en abordant ces choses, pourriez-vous, en votre qualité de ministre, parler un petit peu de votre désir de traiter de ce problème? Il importe que l'on s'occupe également de cette émergence de revendications territoriales modernes.

M. Strahl : Je n'ai pas encore eu l'occasion de regarder le rapport. Je ne peux pas me prononcer sur le rapport lui-même. Je devine qu'il doit être approfondi, comme c'est le cas du gros de vos travaux.

Les revendications globales modernes sont une question en suspens. Dans l'accord politique, nous voulions parler des traités. J'ai mentionné la conférence sur les traités historiques que nous avons eue, et ces questions surviennent régulièrement. Par exemple, que signifie « accès à une armoire à médicaments » dans le monde moderne?

Il s'agit d'une question dont il nous faut nous occuper. Je me sens généreux ce soir, mais j'hésiterai à me prononcer sur votre rapport même. Cependant, j'envisage avec plaisir de le lire et il s'agit d'une question qui est en partie identifiée dans l'accord politique. Cependant, je n'ai aucun doute que votre rapport renfermera des recommandations que j'ai bien hâte d'examiner.

Le sénateur Sibbeston : Ce n'est pas une question d'interprétation des choses. C'est vraiment une question d'exécution. Dans tous les traités modernes, il y a des dispositions visant le règlement de différends. Cependant, le gouvernement fédéral n'a pas vraiment voulu mettre à profit ces dispositions. En conséquence, c'est bien souvent une question d'interprétation et de mise en œuvre d'éléments modernes.

Notre rapport renfermera toutes les mesures qu'il vous faudra prendre pour régler ce problème. Nous vous encourageons à faire en l'espèce ce que vous avez fait avec ce rapport-ci : vous l'avez suivi et nous avons ce beau résultat. De la même manière, nous avons une ébauche de rapport que vous pourriez prendre. L'automne prochain, nous vous verrons déposer ou un projet de loi ou une politique qui aidera à régler ce problème. Si nous travaillons ensemble, nous pourrions accomplir énormément de choses pour notre pays.

M. Strahl : Merci. J'envisage avec plaisir de lire le rapport. Je ressens le désir de crier tout à coup « Débat! Débat! », car j'éprouve le besoin d'en aborder les rouages. Je vais examiner le rapport. Je sais que c'est une question, bien sûr. J'ai hâte de voir votre rapport. Je suis certain qu'il est réfléchi. La question est déjà identifiée en tant que telle dans l'accord politique. Ce dont vous traitez est tout à fait opportun.

Le président : Merci, honorables sénateurs. Le sénateur Gustafson a parlé de vous et moi mais, monsieur le ministre, je tiens à ce que vous sachiez que tous les membres autour de cette

not an effort that is about me. It is about "us" and working together in the spirit of resolving this huge injustice that sat out there.

As you say, "justice at last." The honour of the Crown is at stake and you provided us the vehicle to bring honour back in these particular areas. I want to thank you for coming this evening on short notice. You delivered your message with excellence like you always do.

As a fellow British Columbian, I am really proud of you. Thank you, other witnesses, for coming tonight. If you have something you want to say, minister, you may have the last word.

Mr. Strahl: There are two things in closing. I have been pleasantly surprised in this portfolio — surprised at how not only this committee, but the committee of the House of Commons, have worked hard and well to get things done. In a minority Parliament, you never know what will happen. However, even though the issues are difficult, complex and fraught with emotion, the committees in both places have done their work. That is a tribute to everybody who has taken this issue seriously. This is kind of above partisanship, if you will. This will be a great historic triumph for the Canadian Parliament and not just for a political party, you, me or anyone else. I give my compliments all around to both committees of both Houses.

I want to close with this: One of the other benefits of this is that it has shown what can happen when we work closely with First Nations, in this case, specifically the Assembly of First Nations, on the drafting of the legislation. My hat is off to them. I think you have mentioned, senator: We have been down, we have seen attempts, not been happy, but they said, "Okay we will do it and we will try it." To their credit, what we came up with is this bill, largely unchanged through the committee process because the work was done so well at the organization and government level, in a government-to-government relationship.

I talked about relationship building but one of the great benefits of this was to show the critics who said, "You guys will not be able to pull this off." They have been waiting 60 years to get this right. As Chief Lawrence Joseph said, "In all these years working in government and as a First Nation leader, this is probably one of the finest example of what can happen when you work together."

There is a lesson in that for all of us. I take that as a lesson, personally, and all of us as governments and leaders can take to heart that, once again, working together is a better result than an antagonistic or confrontational route.

table ont participé et contribué. Cet effort n'a pas été le mien, mais le « nôtre », nous qui avons œuvré ensemble mus d'un désir de régler cette énorme injustice qui a tant perduré.

Comme vous l'avez dit, « la justice enfin ». L'honneur de la Couronne est en jeu et vous nous avez fourni le véhicule pour ressusciter cet honneur dans ces domaines particuliers. Je tiens à vous remercier d'être venu ce soir en dépit du court préavis que vous avez eu. Vous avez livré votre message avec excellence, comme vous le faites toujours.

En tant que Britanno-Colombien moi aussi, je suis vraiment fier de vous. Merci également aux autres témoins qui sont venus ce soir. Si vous aimeriez dire quelque chose, monsieur le ministre, vous pouvez avoir le dernier mot.

M. Strahl : J'aimerais dire deux choses pour conclure. J'ai été agréablement surpris dans le cadre de ce portefeuille — surpris par la manière dont non seulement ce comité-ci, mais celui de la Chambre des communes, ont travaillé fort et bien pour faire avancer les choses. L'on ne peut jamais savoir ce qui va se passer dans le cas d'un gouvernement minoritaire. Cependant, bien que les dossiers soient difficiles, complexes et chargés d'émotion, les comités des deux endroits ont fait leur travail. Je rends hommage à tous ceux et celles qui ont pris cette question au sérieux. Ce qui a été fait s'inscrit au-dessus de la partisanerie, si vous voulez. Ce sera un magnifique triomphe historique pour le Parlement canadien et pas simplement pour un parti politique, vous, moi ou quelqu'un d'autre. Je félicite les deux comités des deux Chambres.

J'aimerais conclure en vous disant ceci. L'un des autres avantages de ce travail est que cela montre ce qui peut arriver lorsque nous œuvrons étroitement avec les Premières nations, dans ce cas-ci, et notamment l'Assemblée des Premières Nations, dans l'élaboration d'un projet de loi. Je leur tire mon chapeau. Je pense que vous l'avez mentionné, sénateur : nous avons été découragés, nous avons vu des tentatives, nous avons été malheureux, mais ils ont dit : « Très bien; nous ferons cela et nous essaierons. » Nous leur devons à eux l'aboutissement de ce projet de loi, presque inchangé à l'issue du processus de son examen en comité, le travail ayant été si bien fait au niveau des organisations et du gouvernement, dans le cadre d'une relation de gouvernement à gouvernement.

J'ai parlé du fait de bâtir des relations, mais l'un des merveilleux bienfaits de cet exercice a été de montrer ce qui était possible aux critiques qui disaient : « Vous ne pourrez jamais réussir. » Les Premières nations attendent depuis 60 ans la bonne solution. Comme l'a déclaré le chef Lawrence Joseph : « Dans toutes ces années passées à travailler au gouvernement et en tant que chef de Première nation, c'est sans doute l'un des plus beaux exemples de ce qui peut se passer lorsqu'on travaille ensemble. »

Il y a là-dedans une leçon pour nous tous. J'y vois, personnellement, une leçon, et nous tous, gouvernements et dirigeants, devons convenir, encore une fois, que travailler ensemble livre de meilleurs résultats que l'antagonisme ou la confrontation.

The Chair: When you go back to the other place, thank them. We thank all of them, from the Prime Minister right through to every member in the House of Commons.

Mr. Strahl: Thank you very much.

The Chair: Our second witness returns before the committee having recently testified on Bill C-292, the Kelowna Accord. It is always a pleasure to welcome Phil Fontaine, National Chief of the Assembly of First Nations. He is from Manitoba, one of the greatest places in the world. There is no question that all of us who came from there or are still there contribute greatly; Chief Fontaine has done that.

Candice Metallic is with Mr. Fontaine this evening as legal counsel. Chief, I understand you are on a tight timeline because you have a lot of fish to fry within the next while.

Honourable senators, we have a half hour with the national chief.

Phil Fontaine, National Chief, Assembly of First Nations: First, we want to express our thanks to the Senate committee for providing us an opportunity to come and speak about an issue that is very important to First Nations.

I want to express my appreciation to your chair, Senator St. Germain, and all committee members who have worked so diligently to bring forward the work that forms the basis for the process that has brought us here to talk about Bill C-30 and its final stages. I am referring to the report entitled *Negotiation or Confrontation: It's Canada's Choice*. Without that report, I am not sure we would be here this evening at all.

I am also joined by Tonio Sadik, one of our senior analysts with the Assembly of First Nations.

What I would like to do this evening is read into the record the presentation I made to the standing committee in the other place. We want to be consistent with our position. We made our position very clear there, and we do not want to deviate from it in any way. That way, people will not come at us later and ask, "Why did you say this on that issue and you said something else before the Senate committee?"

On behalf of the Assembly of First Nations, I thank the chair and committee members for the invitation to appear before you.

As you know, the Assembly of First Nations is the national First Nations organization representing over 630 First Nations governments in Canada.

First Nations leadership, as well as the AFN leadership, are democratically elected. Our organization derives its instructions and, indeed, its mandate from chiefs who meet in regular assembly meetings. We represent all First Nations, regardless of whether they live in urban communities or on reserve, and regardless of gender.

Le président : Lorsque vous retournerez à l'autre endroit, remerciez-les. Nous les remercions tous, du premier ministre jusqu'au tout dernier député de la Chambre des communes.

M. Strahl : Merci beaucoup.

Le président : Notre deuxième témoin revient devant le comité après avoir récemment comparu au sujet du projet de loi C-292, l'Accord de Kelowna. Nous sommes toujours très heureux d'accueillir parmi nous Phil Fontaine, chef national de l'Assemblée des Premières Nations. Il vient du Manitoba, l'un des plus beaux endroits du monde. Il est certain que nous tous qui sommes originaires de là ou qui y vivons toujours faisons d'énormes contributions; c'est le cas du chef Fontaine.

M. Fontaine est ce soir accompagné de Candice Metallic, avocate-conseil. Chef Fontaine, je crois comprendre que vous avez un horaire très chargé, car vous avez beaucoup de pain sur la planche pour les jours qui viennent.

Honorables sénateurs, nous allons passer une demi-heure avec le chef national.

Phil Fontaine, chef national, Assemblée des Premières Nations : Nous voulons tout d'abord remercier le comité sénatorial de son invitation à venir vous parler d'un sujet de la plus haute importance pour les Premières nations.

Je veux exprimer ma reconnaissance à votre président, le sénateur St. Germain, ainsi qu'à tous les membres du comité qui ont travaillé avec tant de diligence au rapport qui a amorcé le processus qui nous amène ici aujourd'hui pour parler du projet de loi C-30, arrivé à l'étape finale. Je veux parler du rapport intitulé *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*. Sans ce rapport, je ne suis pas du tout certain que nous serions réunis ici ce soir.

Je suis accompagné de Tonio Sadik, l'un de nos analystes principaux à l'Assemblée des Premières Nations.

J'aimerais ce soir vous faire lecture in extenso du mémoire que j'ai présenté au comité permanent de l'autre endroit. Nous tenons à ce que notre position soit uniforme. Nous l'avons exprimée très clairement à l'autre comité et nous voulons nous en écarter en rien ici. Ainsi, les gens ne pourront venir plus tard nous demander : « Pourquoi avez-vous dit ceci sur tel sujet et dit autre chose au comité sénatorial? »

Au nom de l'Assemblée des Premières Nations, je remercie le comité et les membres de leur invitation à comparaître.

Comme vous le savez, l'Assemblée des Premières Nations est la première organisation nationale des Premières nations, représentant plus de 630 gouvernements des Premières nations au Canada.

Les chefs des Premières nations et les dirigeants de l'Assemblée des Premières Nations sont démocratiquement élus. Notre organisation tire son mandat et ses instructions des chefs qui se rassemblent lors des réunions de l'assemblée qui se tiennent régulièrement. Nous représentons tous les membres des Premières nations, hommes et femmes, qu'ils vivent dans une réserve ou non.

Throughout the novel process that led to the formation of Bill C-30, we were consistent and clear with the federal government on one important point. While we respect their political process and all it entailed, we expected them to reciprocate and respect ours.

It was in this spirit that I requested to appear, as I did at the end of those hearings, and accepted the invitation to be here this evening. I wanted to ensure that all First Nations representatives who wished to submit testimony before me on the other side could do so freely and unencumbered by the position taken by the Assembly of First Nations, particularly since we were so directly involved in the development of Bill C-30, as described to you by Minister Strahl in his testimony this evening.

If individual First Nations have expressed a desire for amendments to this legislation, then it was their prerogative to advance those amendments. This should not be construed as dissent; this is democracy at work. The Assembly of First Nations fully respects the voices of all chiefs and First Nations people.

As I prepared for this presentation, I reflected on the long history of active engagement we have had on this issue with successive governments. Throughout the deliberations, we asked people to be mindful that the ultimate objective of Bill C-30 was to improve the specific claims resolution system in Canada.

The current process is fraught with conflict of interest and inordinate delays, it lacks critical independence, and it is severely underfunded. This has resulted in an enormous backlog of over 1,000 unresolved claims. An effective system must be fair, independent, efficient, expeditious and well resourced. While no system will ever be perfect, I suggest to you that Bill C-30, together with the political agreement, satisfies the elements of an effective system and will bring about much-needed change that we have worked many years to achieve.

Prior to the establishment of the Indian Specific Claims Commission in the early 1990s, the Assembly of First Nations has been active in trying to improve the federal system that deals with the resolution of specific claims in Canada.

In 1996, Canada initiated the joint task force process. This process was effective in bringing together regional representatives to make recommendations with respect to the existing system, culminating in a proposal for the adoption of a model bill that would create an improved system based on key recommendations that included — and I will cite five items — the elimination of Canada's conflict of interest through an independent legislative mechanism; the establishment of a commission to facilitate negotiations; the establishment of a tribunal to resolve disputes and cases of failed negotiations, with the authority to make binding decisions; independent funding for First Nations research and negotiations; and a joint review after five years to include

Dans le cadre du nouveau processus qui a donné lieu à la création du projet de loi C-30, nous avons été clairs et fermes avec le gouvernement sur un point important : si nous respectons son processus politique et tout ce qu'il comporte, le gouvernement doit en faire autant et respecter le nôtre.

C'est dans cet esprit que j'ai demandé de comparaître, comme je l'ai demandé à la fin de ces autres audiences, et accepté votre invitation à venir ce soir. Je voulais m'assurer que tous les représentants des Premières nations qui voulaient témoigner devant vous pourraient le faire librement et sans tenir compte de la position adoptée par l'Assemblée des Premières Nations, étant donné que nous avons participé directement à l'élaboration du projet de loi C-30, ainsi que le ministre Strahl l'a décrit pour vous dans son témoignage plus tôt ce soir.

Si les Premières nations ont chacune exprimé le désir que des amendements soient apportés au projet de loi, c'est leur droit. Cela ne devrait pas être considéré comme une dissension, mais plutôt comme la démocratie à l'œuvre. L'Assemblée des Premières Nations respecte totalement les opinions des chefs et des membres des Premières nations des quatre coins du pays.

En me préparant pour cette déclaration, j'ai réfléchi à notre engagement actif de longue date à l'égard de cette question avec les gouvernements successifs. Au cours des délibérations, nous demandions à nos interlocuteurs de ne pas oublier que l'objectif ultime du projet de loi C-30 est d'améliorer le système de règlement des revendications particulières au Canada.

Le mécanisme actuel est marqué par des conflits d'intérêts, des délais excessifs, l'absence d'indépendance et un sous-financement caractérisé. Tout cela a donné lieu à un énorme arriéré de plus d'un millier de revendications non réglées. Un système efficace doit être juste, indépendant, efficient, rapide et bien doté en ressources. Même s'il n'y aura jamais de système parfait, je vous dis que le projet de loi C-30, couplé à l'accord politique, répond aux critères d'un système efficace et apportera le changement très nécessaire auquel nous avons travaillé de nombreuses années.

Avant la création de la Commission des revendications particulières des Indiens au début des années 1990, l'Assemblée des Premières Nations avait joué un rôle actif en vue d'essayer d'améliorer le système fédéral qui s'occupe de régler les revendications particulières.

En 1996, le Canada a lancé un processus fondé sur un groupe de travail mixte. Ce processus a permis de regrouper des représentants régionaux pour formuler des recommandations à l'égard de système en place, qui a abouti à l'adoption d'un projet de loi type qui créait un système amélioré fondé sur des recommandations clés, notamment — et je vais en citer cinq — l'élimination de la situation de conflit d'intérêts dans laquelle se trouve le Canada, grâce à un mécanisme législatif indépendant; la création d'une commission pour faciliter les négociations; la mise sur pied d'un tribunal pour régler les litiges dans les cas de négociations avortées qui aurait le pouvoir de prendre des décisions exécutoires; l'octroi d'un financement indépendant

consideration of outstanding matters such as lawful obligations arising from Aboriginal rights.

Unfortunately, the report issued in 1998 was never implemented. In the intervening period, we have seen other attempts to address problems with the current system, most notably the Specific Claims Resolution Act, Bill C-6, and subsequent attempts to improve that legislation.

In December 2006, as I noted, you submitted your report. This ground-breaking Senate report represented an important element in enabling the then Minister of Indian Affairs, Jim Prentice, to advance significant reforms related to specific claims.

It must be stressed that the Assembly of First Nations was not involved in establishing the parameters of the plan to develop the legislation. We were, however, subsequently invited to participate in the announcement last year and to collaborate with Canada to jointly develop legislation based on the parameters set out in "Justice at Last," Canada's proposal to reform the specific claims legislation.

While the process that ensued should be seen as a success in the context of this initiative, this success has not defined a new approach or relationship when it comes to law and policy development in other areas affecting First Nations peoples.

Bill C-30 represents a tremendous collaborative effort between First Nations and the federal government at achieving agreement on the design, composition and mandate of an independent specific claims tribunal. The successive elements of this mutual development were, first, that the legislated drafting process incorporated interests that have already been identified as critical to success, mainly through work that had been conducted over many years, including the work of the 1998 joint task force report. From this standpoint, the main thrust of this initiative embodied the shared objective.

Second, with a shared objective, the approach that was used to advance this initiative involved constructive collaboration and cooperation. It included AFN representation at all levels and was guided by both a senior political forum and a senior technical committee.

We have always maintained that meaningful, up-front engagement with First Nations is more efficient and effective than unilateral, top-down-imposed processes. Bill C-30 and the political agreement are examples of this. In fact, despite the various proposals for amendment, the majority of witnesses who have appeared before you have admitted that this bill will improve the claims resolution system.

pour la recherche et les négociations des Premières nations; la réalisation d'un examen conjoint après cinq ans pour inclure l'étude des questions en souffrance telles que les obligations légales découlant des droits ancestraux.

Malheureusement, le rapport publié en 1998 n'a jamais reçu de suites. En 30 ans, d'autres tentatives ont été faites pour s'attaquer à des problèmes liés au système actuel, avec plus particulièrement le projet de loi C-6, Loi sur le règlement des revendications particulières, et les tentatives subséquentes pour améliorer ce texte.

En décembre 2006, comme je l'ai déjà rappelé, vous avez déposé votre rapport. Ce rapport marquant a été un élément important qui a permis au ministre des Affaires indiennes d'alors, Jim Prentice, de lancer de grandes réformes relativement aux revendications particulières.

Il faut souligner que l'Assemblée des Premières Nations n'a pas participé à la définition des paramètres ayant présidé à l'élaboration du projet de loi. Nous avons toutefois été invités par la suite à prendre part à l'annonce faite en juin dernier et à collaborer avec le Canada pour mettre au point conjointement une mesure législative basée sur les paramètres énoncés dans « La justice, enfin », une proposition du Canada pour réformer le système des revendications particulières.

Même si le processus qui a suivi doit être considéré comme un succès dans le contexte de cette initiative, il n'a pas engendré une approche ou relation nouvelle en matière d'élaboration des lois et des politiques dans d'autres domaines touchant les Autochtones.

Le projet de loi C-30 est le fruit d'un immense effort de collaboration entre les Premières nations et le gouvernement fédéral pour parvenir à une entente sur la création, l'établissement et le mandat d'un tribunal indépendant des revendications particulières. Pour assurer le succès de ce projet conjoint, il fallait dans un premier temps que le processus de rédaction législative intègre des intérêts qui avaient déjà été ciblés comme essentiels à son succès, principalement grâce au travail qui avait été effectué depuis de nombreuses années, y compris le rapport de 1998 du groupe de travail mixte. Vu sous cet angle, la ligne conductrice de cette initiative intégrait un objectif commun.

Deuxièmement, avec un objectif commun, l'approche retenue pour faire avancer cette initiative supposait une collaboration et une coopération constructives. Le mécanisme comprenait une représentation de l'APN à tous les niveaux et était guidé par une instance politique de haut niveau et un comité technique de haut niveau également.

Nous avons toujours maintenu que cet engagement sérieux et direct auprès des Premières nations est plus efficace et efficient que les processus unilatéraux descendants imposés. Le projet de loi C-30 et l'accord politique en sont des exemples. De fait, malgré les diverses propositions d'amendement, la majorité des témoins qui ont comparu devant vous ont reconnu que ce projet de loi améliorera le système de règlement des revendications.

The Assembly of First Nations has extensive experience in facilitating First Nations/Crown discussions on law and policy change, which I note is distinct from federal, legal obligations to consult with First Nations on matters affecting our rights and interests.

It is clear through case law and our clearly stated position that the Assembly of First Nations cannot serve as the Crown's agent to conduct consultations or as a replacement for direct consultations with First Nations. However, our proven track record in advocacy, communications and analysis supports both the Crown's and First Nations' efforts to consult effectively. This said, never has the AFN committed to undertake the government's responsibility to consult with First Nations about Bill C-30. That remains a legal, federal responsibility.

Rather, the Assembly of First Nations undertook to first ensure the perspective of First Nations were central to the legislative drafting process and, second, to help inform First Nations to engage our citizens in dialogue on the contents of the bill and political agreement.

We have made every effort to live up to our obligations while respecting the federal government's repeated insistence on the confidentiality of the discussions. While respecting the concern of confidentiality, we did everything in our power to get information to our people. We provided updates to our people as often as we could during the process, again fully respecting the government's need for confidentiality.

Once the legislation was publicly available, we conducted an intensive national campaign to inform First Nations about it. We visited virtually every region in Canada in what was less than a two-week window of opportunity, and we mailed out a comprehensive summary of our accomplishments on the very day that the legislation became public.

First Nations were calling for more information and engagement throughout our collaboration with the government, yet we respected the confidentiality as a condition of the federal process. We have honoured our commitment to confidentiality no less than we expect the members of this committee to honour the right of First Nations to appear before them and propose amendments. This does not mean that things have gone wrong. Quite simply, it is an indication that things have gone right.

No legislation or public policy will ever address all the concerns or issues of the people whom it impacts. However, by involving our people in its development and allowing the diverse First Nations interests to be heard, the government will have utilized the ingredients for a more positive outcome.

L'Assemblée des Premières Nations possède une vaste expérience de la facilitation des discussions entre les Premières nations et l'État sur la refonte des lois et des politiques, facilitation qui est distincte de l'obligation fédérale de consulter les Premières nations sur les questions mettant en jeu nos droits et intérêts.

Il ressort clairement de la jurisprudence et de notre position clairement énoncée que l'Assemblée des Premières Nations ne peut pas servir d'agent de l'État pour mener des consultations, ni de substitut à des consultations directes des Premières nations. Toutefois, notre expérience avérée sur le plan de la défense des intérêts, de la communication et de l'analyse peut contribuer aux efforts de l'État et des Premières nations de se consulter efficacement. Cela dit, l'APN ne s'est jamais engagée à assumer la responsabilité du gouvernement à consulter les Premières nations sur le projet de loi C-30. Cela demeure une responsabilité juridique fédérale.

Nous nous sommes plutôt engagés à veiller, premièrement, à ce que le point de vue des Premières nations soit au cœur du processus de rédaction législative et, deuxièmement, à aider à informer les Premières nations et à engager un dialogue avec nos citoyens sur la teneur du projet de loi et de l'accord politique.

Nous n'avons ménagé aucun effort pour honorer nos obligations tout en respectant, sur l'insistance répétée du gouvernement fédéral, la confidentialité des discussions. Tout en tenant compte de ce souci de confidentialité, nous avons fait tout en notre pouvoir pour informer nos citoyens. Nous avons mis au courant les membres des Premières nations aussi souvent que nous le pouvions durant le processus, toujours dans le respect total de la confidentialité exigée par le gouvernement.

Dès que le projet de loi a été rendu public, nous avons mené une vaste campagne nationale d'information des Premières nations. Nous avons visité chaque région du Canada dans un créneau d'opportunité de moins de deux semaines et avons envoyé un résumé complet de nos réalisations le jour même où le projet de loi a été rendu public.

Les Premières nations réclamaient plus d'information et de dialogue tout au long de notre collaboration avec le gouvernement, mais nous avons respecté la confidentialité qui était une condition du mécanisme fédéral. Nous avons honoré notre promesse de confidentialité tout comme nous escomptons bien que les membres du Comité honorent le droit des Premières nations à comparaître devant eux pour proposer des amendements. Cela ne signifie pas que les choses ont mal tourné, bien au contraire.

Aucune mesure législative politique d'ordre public ne s'attaquera à toutes les préoccupations ou questions des personnes qu'elle touche. Toutefois, en faisant participer nos citoyens à cette élaboration et en permettant que les divers intérêts des Premières nations soient entendus, le gouvernement aura pris les mesures pour parvenir à un résultat plus positif.

It has been our experience — and this is borne out in the process resulting in the Specific Claims Tribunal Act — that joint policy and legislative development processes are the best means for reaching sustainable, accountable and innovative development on issues that directly affect First Nations.

We encourage the government to learn from the success of this process and to apply it to other policy areas where First Nations rights and interests are affected — for example, with safe drinking water, the apology to First Nations survivors for their residential school experience, and the OAS, Organization of American States, draft declaration on the rights of indigenous people, among others.

However, to date, as seen in other policy areas such as matrimonial real property, the repeal of section 67 of the Canadian Human Rights Act, Bill C-21, and the Fisheries Act renewal, we have been unable to replicate the collaborative process of Bill C-30. It is unfortunate and regrettable that, as of yet, we have not been able to forge an open, ongoing, reliable and stable relationship with the government that meaningfully reflects and respects the government-to-government relationship between First Nations and the government.

I note what the minister said to you in his testimony when he talked about the relationship that is one based on government to government. That is absolutely critical, indeed essential, to the success of anything we do with the government, in any policy area, whether we are talking about policy development or policy implementation. We achieve success if we work together and respect this important principle of government to government. It is not government imposing its will on us.

The Chair: Thank you, national chief. Do you have time for questions, national chief?

Mr. Fontaine: Yes, sir.

Senator Dallaire: I do not have that same affection for Manitoba because I spent most of my time in Shilo, which is a freezing desert in the winter. In the summer, it is quite warm. Clear Lake is pretty good.

The Chair: Senator Dallaire, that is where we send Quebecers. That is the best we have.

Senator Dallaire: In the review process, we have heard often that you are not getting any implementation of land claims; you are not getting people to participate in solving them; there are delays. There is supposed to be a five-year review and some have been 30 years, et cetera.

I have particularly looked at the review process here. You have five years, then a year maximum to do the review, then a year maximum to write the report of that review, then 90 days to submit it to the House of Commons and the Senate for committee review. We are nearly seven-and-a-half years into the process and it is only going to committee.

Nous avons constaté — et cela découle du processus qui a donné lieu à la Loi sur le Tribunal des revendications particulières — que des processus d'élaboration conjointe des politiques et des lois constituent le meilleur moyen pour parvenir à un développement durable, responsable et novateur sur des questions qui touchent directement les Premières nations.

Nous encourageons le gouvernement à s'inspirer du succès de ce processus et à l'appliquer à d'autres domaines mettant en jeu nos droits et nos intérêts — par exemple, l'eau potable, la présentation d'excuses aux survivants autochtones des écoles résidentielles et le projet de déclaration de l'OEA, l'organisation des États américains, sur les droits des peuples autochtones, entre autres.

Cependant, jusqu'à présent, nous n'avons pas pu reproduire ce processus de collaboration très réussi du projet de loi C-30 dans des domaines autres, tels que les biens immobiliers matrimoniaux, l'abrogation de l'article 67 de la Loi canadienne sur les droits de la personne et la refonte de la Loi sur les pêches. Il est dommage et regrettable que nous n'ayons pas encore été capables de nouer des relations ouvertes, continues, fiables et stables avec le gouvernement actuel reflétant et respectant véritablement les rapports d'égal à égal entre les Premières nations et le gouvernement fédéral.

Je relève que le ministre vous a indiqué dans son témoignage, au sujet de cette relation, que c'en est une d'égal à égal. Cette notion est absolument primordiale, voire essentielle, pour la réussite de tout ce que nous entreprenons avec le gouvernement, dans n'importe quel domaine, qu'il s'agisse d'élaboration ou de mise en œuvre des politiques. Nous réussirons dans la mesure où nous collaborerons et respecterons cet important principe d'égalité, une relation où le gouvernement ne nous impose pas sa volonté.

Le président : Merci, chef national. Avez-vous le temps de répondre à des questions?

M. Fontaine : Oui, monsieur.

Le sénateur Dallaire : Je n'éprouve pas la même affection pour le Manitoba, car j'ai passé la plus grande partie du mon temps à Shilo, qui est un désert glacial en hiver. En été, il y fait plutôt chaud. Clear Lake est pas mal.

Le président : Sénateur Dallaire, c'est là où nous envoyons les Québécois. C'est ce que nous avons de mieux.

Le sénateur Dallaire : Au cours de notre examen, nous avons souvent entendu dire que vous n'obtenez pas la reconnaissance des revendications territoriales, vous n'obtenez pas la recherche de règlements, qu'il y a des retards. Il est censé y avoir un examen après cinq ans, et certaines revendications sont en souffrance depuis 30 ans, et cetera.

Je me suis penché plus particulièrement sur le mécanisme d'examen ici. Vous avez cinq ans, puis un an au maximum pour faire l'examen, puis un an au maximum pour rédiger le rapport d'examen, puis 90 jours pour les déposer à la Chambre des communes et au Sénat pour étude en comité. Cela fera presque sept ans et demi et l'on est seulement rendu en comité.

Was there not a desire to try to force them to bring about a legislative process to amend this should it not meet the requirement, versus a reporting process, and then a review, and then maybe committees and then to start a legislative process? You might be 10 years down the road with that process. Why should five years be that reference point? Would three years not be sufficient to get enough experience on that?

Mr. Fontaine: First, it is important to note the comparison between what this legislation proposes to do and what we have had in the past. We did not have the luxury of five years or ten years. We were dealing with a system that was unable to resolve, in a fair and just way, specific claims over the last 60 years. There have been successive attempts, as you know, to try to rectify this problem.

We have this legislation. It has been noted that this was a collaborative process. We also understood that the legislation, as drafted, was not going to be able to resolve all of the issues — for example, the larger claims. That is why we insisted that there be a political agreement that was, in effect, in tandem with the legislation, to deal with these unforeseen problems. We believe that the five-year reference point should be seen as the maximum time allowed to resolve. It does not go beyond that.

Senator Dallaire: Without insisting on legislation to amend this act, you certainly are holding them accountable to the five years. The wording in here is: "In carrying out the review, the Minister shall give First Nations an opportunity to make representations . . . and the representations which have been made by First Nations." Is that strong enough to hold their feet to the fire, that they will produce something in conjunction with the First Nations?

Mr. Fontaine: We believe that it provides us the kind of assurance and, indeed, the comfort that we are looking for. There are many checks and balances. There are committees such as this one. There is the committee on the other side. There are various political processes that we can engage in.

The important thing here is that all of the commitments that have been made, those expressed in legislation, those that have been expressed in presentations such as the one previous to this, are all part of the public record. I believe any government would be hard pressed to go against those very public commitments.

Senator Dallaire: I have an observation I would like to introduce with this bill. Because of time frames and so on, when this bill is approved, they have 120 days to implement it. I think we should call the minister back by 120 days in order to demonstrate to us that the Treasury Board submission has been done, that the resources have been established, and that the funding has been allocated and approved to start the exercise, because he has six months after this thing has been implemented to start getting claims mobile.

If you have a piece of legislation going in where you know you have to go to treasury board and you have a good chance of this passing through, which the optimism of the minister demonstrated, his department should already have the Treasury

N'y avait-il pas une volonté d'imposer un mécanisme législatif pour modifier la loi si elle ne donne pas satisfaction, plutôt qu'un mécanisme de rapport, puis un examen, puis peut-être des études en comité avant que soit mise en marche une refonte de la loi? Vous pourriez devoir attendre dix ans avant que cela arrive. Pourquoi les cinq années devraient-elles être le point de référence? Est-ce que trois ans n'auraient pas suffi pour pouvoir tirer les leçons de l'expérience?

M. Fontaine : Premièrement, il importe de comparer ce que le projet de loi vise à faire et ce que nous avions dans le passé. Nous n'avions pas dans le passé le luxe d'un délai de cinq ans ou dix ans. Nous étions dans un système qui était incapable de régler, de manière juste et équitable, les revendications particulières en souffrance depuis 60 ans. Il y a eu des tentatives successives, comme vous le savez, pour tenter de rectifier ce problème.

Nous avons maintenant cette loi. Elle résulte d'une collaboration. Nous avions conscience que ce texte, tel que rédigé, n'allait pas pouvoir résoudre tous les problèmes — par exemple, les revendications de grande envergure. C'est pourquoi nous avons insisté sur un accord politique qui s'inscrit, en pratique, en parallèle avec la loi, pour régler les problèmes imprévus. Nous pensons que le point de référence de cinq ans devrait être le délai maximum autorisé pour les résoudre. Il ne s'étend pas au-delà.

Le sénateur Dallaire : Sans insister sur des modifications de cette loi, vous leur demandez des comptes au bout de cinq ans. Le texte est clair : « Au cours de l'examen, il donne aux Premières nations la possibilité de présenter leurs observations », et plus loin : « Les observations présentées par les Premières nations ». Cela suffit-il pour les contraindre à produire quelque chose en concertation avec les Premières nations?

M. Fontaine : Nous pensons que cela nous donne les assurances que nous recherchons. Les contrepoids sont nombreux. Il y a des comités comme le vôtre. Il y a le comité des communes. Il y a divers mécanismes politiques auxquels nous sommes partie prenante.

Ce qui importe ici c'est que tous les engagements donnés, ceux exprimés dans le texte de la loi, ceux exprimés dans des déclarations comme celle qui a précédé la mienne, font tous partie du dossier public. Je pense qu'un gouvernement aurait bien du mal à dénoncer ces engagements très publics.

Le sénateur Dallaire : J'ai une remarque à faire sur ce projet de loi. Étant donné les délais incontournables, lorsque le projet de loi sera adopté, le gouvernement aura 120 jours pour le mettre en vigueur. Je pense que nous devrions rappeler le ministre au bout des 120 jours afin qu'il nous démontre que la soumission au Conseil du Trésor a été présentée, que les ressources ont été allouées et les crédits débloqués pour mettre les choses en train, parce qu'ils n'ont que six mois après la prise d'effet pour commencer à régler les revendications.

Lorsque le gouvernement arrive avec un projet de loi qui a de bonnes chances d'être adopté, à preuve l'optimisme du ministre, et sachant que cette mesure requiert que le Conseil du Trésor débloque des crédits, son ministère devrait déjà avoir toute prête

Board submission ready and not started after. I would indicate that as an observation only because timing is not insignificant in this thing.

The Chair: We have a broad enough reference as a committee that, if we as a committee want to do it, Senator Dallaire, we have that option. It is on the record. I am sure that you will be here to make sure the record is refreshed in our minds.

Senator Dallaire: I will, with your support, sir.

Senator Hubley: My question has to do with the costs to the First Nations to bring forward their claims and if there are, in fact, resources available to you.

Mr. Fontaine: If we are talking about the current system, because that is all we have at the moment — this has not received Royal Assent or been brought into force — that has always been one of the biggest challenges faced by the claims process: to have the resources to do the necessary research to put their claim together, to retain legal counsel to represent their legal interests, and to make sure that their interests are being treated fairly and justly.

The process at every level has been underfunded. If we are talking about the internal mechanism in the Department of Indian and Northern Affairs, that has been severely underfunded. At every level, this process has been underfunded, so we should not be surprised that we have ended up with approximately 1,300 specific claims outstanding. That is contrary to the approximately 800 figure used by the department. We know that the number is much higher. It has been a huge problem.

Senator Hubley: Do you see any relief within this new bill for that?

Mr. Fontaine: Yes. To make the point that I made in response to Senator Dallaire's question, we have a political agreement. There is a review process. This is a matter that must be resolved politically between the minister representing the department and other ministers, if we have to engage them, and of course us and the claimant groups.

Senator Hubley: On the costs, the bill at (2) on page 7 reads:

The Tribunal shall deduct from any award of costs in favour of the claimant, any amount provided to the claimant by the Crown for the purpose of bringing the claim before the Tribunal.

Do you understand that one?

Senator Dallaire: Yes. That means that whatever it costs them to defend themselves will be taken out of the amount they have been able to get out of the process.

Mr. Fontaine: What I would like to do, senator, is add to my response to your first question and then ask Candice Metallic to respond to your more recent question.

The political agreement is very specific to the issue of the funding. The specific reference is to review access to funding, including federal funding for claimants at various stages of the

la présentation au Conseil du Trésor, sans attendre l'adoption. Je fais ressortir cela, car cette mesure comporte des échéances rigoureuses.

Le président : Notre comité possède un mandat suffisamment large, sénateur Dallaire, pour faire cela si nous le voulons. C'est noté au procès-verbal. Je suis sûr que vous nous rafraîchirez la mémoire le moment venu.

Le sénateur Dallaire : Je le ferai, avec votre permission, monsieur.

Le sénateur Hubley : Ma question porte sur le coût de la présentation d'une revendication pour une Première nation et je me demande si des ressources sont offertes à cet égard.

M. Fontaine : Si nous parlons du système actuel, car c'est tout ce que nous avons pour le moment — ce projet de loi n'a pas reçu la sanction royale ni été promulgué — cela a toujours été l'une des plus grosses difficultés du mécanisme des revendications : trouver les ressources nécessaires pour dresser le dossier, rémunérer des conseillers juridiques requis pour défendre les intérêts juridiques et assuré d'être traité équitablement.

Il y a un manque de moyens à toutes les étapes du processus. Le mécanisme interne du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien lui-même souffre d'un grave manque de moyens. À tous les niveaux ce processus a été sous-financé, et il ne faut donc pas être surpris que près de 1 300 revendications particulières restent en souffrance. Ce chiffre diffère du nombre de 800 environ avancé par le ministère. Nous savons que le nombre est bien plus élevé. C'est un problème énorme.

Le sénateur Hubley : Est-ce que le nouveau projet de loi va apporter un remède à cela?

M. Fontaine : Oui. Pour réitérer ce que j'ai dit en réponse au sénateur Dallaire, nous avons un accord politique. Il existe un mécanisme d'examen. C'est un problème qui doit être réglé politiquement entre le ministre des Affaires indiennes et les autres ministres, s'il faut faire appel à eux, et bien entendu nous-mêmes et les groupes revendicateurs.

Le sénateur Hubley : Au sujet des coûts, je lis au paragraphe (2), page 7 :

Le Tribunal déduit des dépens adjugés au revendicateur les sommes que celui-ci a reçues de Sa Majesté pour lui permettre de saisir le Tribunal de sa revendication.

Comprenez-vous cela?

Le sénateur Dallaire : Oui. Cela signifie que les dépenses qu'ils ont engagées pour se défendre seront déduites des montants dont ils obtiendront le paiement.

M. Fontaine : Sénateur, j'aimerais compléter ma réponse à votre première question et demander à Candice Metallic de répondre à votre question plus récente.

L'accord politique est très précis sur le sujet du financement. La référence spécifique est un examen de l'accès aux fonds, notamment aux fonds fédéraux alloués aux revendicateurs aux

process. One has to read into this and conclude that the resources that are required to move the process forward to the point where the tribunal considers the claim are in place. The government has an obligation to ensure that claimant groups have access to fair resources to move their claims forward.

Candice Metallic, Legal Counsel, National Chief's Office, Assembly of First Nations: I will address your question on costs. Under the current process, First Nations have access to funding from the federal government to bring a claim before the Indian Specific Claims Commission, which is the current non-binding process. We wanted to ensure that First Nations claimants had access to similar resources within the new framework, so we received that assurance from the federal government. When we were discussing this particular clause, the federal government wanted to ensure that, at the end of the day when the tribunal makes a decision, the First Nations claimant would not be able to claim costs they had received from the federal government in the first place to prepare and advance their claims. That is what that clause is essentially about. It ensures the First Nation cannot claim for costs that were paid by the federal government.

Mr. Fontaine: There is one other important point that I would ask Tonio Sadik to speak to.

Tonio Sadik, Senior Policy Planning Officer, Assembly of First Nations: There was also a funding principles document agreed to in the context of the joint task force work that will guide further discussions about how First Nations are funded through this process, and presumably that would inform the adequacy the national chief spoke to in this context.

Senator Dyck: Senator Dallaire asked the previous panel about clause 30, which says that a party may withdraw an issue from the tribunal. The minister indicated that that meant it applied only to the First Nation. However, the definition in the bill says that a "party" can be the Crown or any province or First Nation. Clause 23(2) says:

If the Crown alleges that a province that has been notified... is wholly or partly at fault for the claimant's losses...

— then the province can become a party.

Are you confident that in this case "party" means First Nation, or should it read "First Nation may withdraw"? Is it still open to interpretation or covered by the political agreement that it is specifically meant to prevent either the Crown or the province from stopping the process?

Ms. Metallic: During the negotiations, the intentions of the parties negotiating was for that to apply to the First Nation claimant. If, for example, the First Nation wanted to withdraw from the tribunal to negotiate, if the Crown expressed a desire to negotiate, whatever the circumstances were, the First Nation would be able to do that.

divers stades du processus. La conclusion qui se dégage de cela est que les ressources requises pour le traitement des dossiers jusqu'à leur examen par le tribunal sont en place. Le gouvernement a l'obligation de veiller à ce que les groupes revendicateurs aient accès à des ressources équitables pour défendre leur dossier.

Candice Metallic, conseillère juridique, Bureau du chef national, Assemblée des Premières Nations : Je vais traiter de la question des coûts. À l'heure actuelle, les Premières nations ont accès à des fonds fédéraux pour présenter une revendication à la Commission des revendications particulières des Indiens, qui représente le mécanisme non contraignant actuel. Nous voulions faire en sorte que les revendicateurs autochtones aient accès à des ressources similaires à l'intérieur du nouveau cadre, et nous avons reçu cette assurance du gouvernement fédéral. Lorsque nous discutons de cette disposition particulière, le gouvernement fédéral tenait à ce que, lorsque le tribunal rend une décision finale, le revendicateur ne puisse pas réclamer des dépens qui avaient été couverts par le gouvernement fédéral au départ pour permettre au revendicateur de préparer et défendre son dossier. C'est de cela qu'il s'agit en substance. Le paragraphe fait en sorte que la Première nation ne puisse réclamer des dépens qui ont été payés par le gouvernement fédéral.

M. Fontaine : Il existe un autre aspect important dont j'aimerais demander à Tonio Sadik de traiter.

Tonio Sadik, agent principal des politiques et de la planification, Assemblée des Premières Nations : Dans le contexte des délibérations du groupe de travail mixte a également été adopté un document énonçant les principes de financement qui guideront les discussions ultérieures sur l'octroi des fonds aux Premières nations aux fins de ce processus, ainsi que le jugement sur l'adéquation dont le chef national a parlé.

Le sénateur Dyck : Le sénateur Dallaire a parlé avec les témoins précédents de l'article 30, qui dit qu'une partie peut retirer une question au tribunal. Le ministre a répondu que cela ne s'appliquait qu'à une Première nation. Cependant, la définition dans le projet de loi dit qu'une « partie » peut être Sa Majesté ou toute province ou Première nation. Le paragraphe 23(2) stipule que :

Si Sa Majesté allègue que les pertes à l'origine de la revendication particulière sont imputables en tout ou en partie à la province...

... la province peut devenir une partie.

Êtes-vous assuré qu'en l'occurrence « partie » signifie Première nation exclusivement, ou faudrait-il plutôt écrire « la Première nation peut retirer »? Est-ce une question d'interprétation, ou bien l'accord politique précise-t-il que ni Sa Majesté ni la province ne peuvent enlever la question?

Mme Metallic : Au cours des négociations, l'intention des parties était que cela ne s'applique qu'à la Première nation revendicatrice. Si, par exemple, la Première nation souhaitait dessaisir le tribunal au profit de négociations, et si l'État exprime le désir de négocier, quelles que soient les circonstances, la Première nation pourrait retirer la question du tribunal.

I was listening to Senator Dallaire's question to the minister. Upon reviewing it, I agree it could have been clearer that that was the intention. However, it was the intention of the parties negotiating that the First Nation claimant be entitled to withdraw an issue. I will stress that it is not withdraw the claim; it is withdraw the issue. The First Nation may choose to withdraw the entire claim if they choose, but it also relates to an issue only.

Senator Dyck: Is it fair for me to ask for a suggested amendment? Do you believe that this clause should be amended to make it clearer? It seems that this section is open to interpretation. Should it be amended to make it clearer? If so, what would the amendment be?

Mr. Fontaine: Mr. Chair, we worked diligently in this collaborative process. We believe that we covered all the major points, and they are incorporated into the various sections of the legislation. We view this as an urgent matter. We want to move it forward so that it receives Royal Assent. I do not know if an amendment would result in a delay of this review process.

The Chair: There is no question but that it would, Mr. Fontaine.

Mr. Fontaine: We refer all matters that are not explicitly covered here to the political agreement. The political agreement is really the deal of those matters that cannot be resolved in the legislation. If a problem arose because of this, and an interpretation was advanced that resulted in it becoming an impediment, I would refer the matter to a political process for resolution.

The Chair: Is that satisfactory?

Senator Dyck: I certainly took heart from hearing you say the minister has gone on record saying that the interpretation was that it should be the First Nations.

Mr. Fontaine: The fallback position is the five-year review process. That will facilitate a resolution if there is an outstanding matter.

Senator Sibbeston: Just as I commended Minister Strahl for his and the government's effort in coming forth with this bill, I want to commend you, Mr. Fontaine, for your role. This has been a collaborative and joint effort by yourself and the federal government. I want to thank you and recognize that this bill would not have been possible without you. I thank you for believing in the system we have in Canada. As First Nations leaders, it is so easy to dismiss the federal government because there have been so many times in our history when the government has acted dishonourably. I commend you for being open and willing to cooperate with this government at this stage.

I also want to commend you for the initiative and leadership you have shown on the residential schools issue. I know that you were instrumental in taking the initiative and eventually getting the federal government to agree with the solutions you proposed.

J'ai entendu la question posée par le sénateur Dallaire au ministre. Après examen, il m'apparaît que l'intention aurait pu être exprimée plus clairement. Cependant, l'intention des parties à la négociation était que la Première nation revendicatrice aurait le droit de retirer une question. Je souligne qu'il ne s'agit pas là du retrait de la revendication, simplement d'en dessaisir le tribunal. La Première nation peut choisir de retirer toute la revendication si elle le choisit, mais il s'agit là uniquement de la question présentée au tribunal.

Le sénateur Dyck : Pourrais-je vous demander de suggérer un amendement? Pensez-vous qu'il faille amender cette disposition pour la rendre plus claire? Il me semble que ce paragraphe prête à interprétation. Faudrait-il l'amender pour le rendre plus clair? Si oui, quel devrait être l'amendement?

M. Fontaine : Monsieur le président, nous avons travaillé avec diligence au sein de ce mécanisme coopératif. Nous pensons avoir couvert tous les points majeurs et qu'ils sont incorporés dans les divers articles du projet de loi. Nous considérons cette affaire comme urgente. Nous souhaitons faire avancer ce texte jusqu'à la sanction royale. Je ne sais pas si un amendement retarderait la sanction royale.

Le président : Cela ne fait aucun doute, monsieur Fontaine.

M. Fontaine : Nous référons tous les aspects qui ne sont pas explicitement couverts ici à l'accord politique. C'est l'accord politique qui détermine réellement tous les points qui ne peuvent être couverts dans le texte de la loi. Si un problème se posait à cause de cette ambiguïté, et si une interprétation était donnée qui en fasse un obstacle, je renverrais la question au processus politique pour règlement.

Le président : Est-ce satisfaisant?

Le sénateur Dyck : Je suis certainement rassurée d'entendre que le ministre a déclaré officiellement que l'interprétation à donner de cette clause est qu'elle ne s'applique qu'aux Premières nations.

M. Fontaine : La position de repli est l'examen quinquennal. S'il se pose un problème, celui-ci facilitera un règlement.

Le sénateur Sibbeston : Tout comme j'ai félicité le ministre Strahl de ses efforts et de ceux du gouvernement pour aboutir à ce projet de loi, je tiens à vous féliciter, monsieur Fontaine, du rôle que vous avez joué. Cela a été un travail accompli en collaboration entre vous-même et le gouvernement fédéral. Je tiens à vous remercier et à souligner que ce projet de loi n'aurait pas été possible sans vous. Je vous remercie d'avoir eu foi dans le système que nous suivons au Canada. Il est très facile pour les dirigeants des Premières nations de se méfier du gouvernement fédéral, car il a agi de façon déshonorante si souvent au cours de notre histoire. Je vous félicite de votre ouverture d'esprit et de votre disposition à coopérer avec le gouvernement à ce stade.

Je veux vous féliciter également de l'initiative et du leadership dont vous avez fait preuve concernant la question des écoles résidentielles. Je sais que c'est grâce à votre initiative que vous avez fini par obtenir que le gouvernement fédéral accepte les

What we have with regard to the resolution of the residential schools issue is, in part, thanks to you. I want to thank you for that and for your good leadership.

Senator Lovelace Nicholas: My question involves Crown lands set aside for First Nations people in the event of a land claim. There is Crown land set aside for First Nations people in New Brunswick, although I do not know about elsewhere. If the Tobique First Nation, for example, made a land claim, could they include as part of their claim Crown lands set aside for First Nations people?

Mr. Fontaine: I do not know if there is any reason why those could not be included.

Senator Lovelace Nicholas: My concern is that there is all this land there and we have no access to it. It is set aside for First Nations and, if there is no access to these lands, then would someone stop a certain band from using them in part of their land claims?

Mr. Fontaine: This particular process deals with specific claims that result from a breach of the treaty, whether we are talking about an improper surrender, legal surrender or tuft of land. The matter that you raise, I think, would be addressed through a comprehensive claim.

Senator Lovelace Nicholas: Okay, thank you.

Mr. Fontaine: Do you mind if I comment on your good words, Senator Sibbeston?

You are absolutely right: This is a process that required trust on our part. As I pointed out previously, we both were facing some risks in this undertaking. However, both parties brought trust to the table and, as a result, we achieved real success here, a success that is important to Canada's future.

It was not my efforts alone that made this possible. I had some very good people who worked for me. I want to read into the record the people who were part of the joint task force as well as the technical working group, the transition working group and the process working group. In this way, when people review this matter, they will know who these people are.

We have the joint task force co-chaired ably by Regional Chief Shawn Atleo, supported by Regional Chief Lawrence Joseph from Saskatchewan and Regional Chief Willie Littlechild from Alberta. Roger Augustine was my chief of staff. The technical working group included Tonio Sadik, legal counsel Brian Schwartz, lawyer Roger Jones and Candice Metallic who you have already heard from here. We have the transition working group: Kathleen Lickers and Jaime Benson.

The processing working group was comprised of Ralph Abramson, Peter Di Gangi and Ken Malloway. Of course, Jerome Slavik was always very able and always provided sound advice.

solutions que vous proposiez. C'est en partie grâce à vous que nous avons ce règlement du problème des écoles résidentielles. Je tiens à vous en remercier, ainsi que de votre excellent leadership.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma question porte sur les terres domaniales réservées pour les Autochtones dans l'éventualité d'une revendication territoriale. Des terres domaniales ont été réservées pour les Premières nations au Nouveau-Brunswick, mais je ne sais pas si c'est le cas aussi ailleurs. Si la Première nation Tobique, par exemple, présentait une revendication territoriale, pourrait-elle englober dans celle-ci les terres domaniales réservées aux Autochtones?

M. Fontaine : Je ne vois aucune raison qu'il ne puisse pas en être ainsi.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Ma préoccupation tient au fait que toutes ces terres existent et que nous n'y avons pas accès. Elles sont réservées pour les Premières nations et, s'il n'y a pas d'accès à ces terres, est-ce qu'une certaine bande serait empêchée de les englober dans sa revendication territoriale?

M. Fontaine : Ce mécanisme-ci concerne les revendications particulières résultant d'une violation de traité, soit l'aliénation irrégulière, illégale, d'une parcelle de territoire. La question que vous soulevez, me semble-t-il, devrait faire l'objet d'une revendication globale.

Le sénateur Lovelace Nicholas : D'accord, merci.

M. Fontaine : Me permettez-vous un commentaire sur vos aimables paroles, sénateur Sibbeston?

Vous avez tout à faire raison : c'est là un processus qui a exigé un acte de foi de notre part. Comme je l'ai déjà indiqué, nous courions tous deux un risque dans cette entreprise. Cependant, les deux parties ont apporté la confiance à la table et, grâce à cela, nous avons remporté un réel succès ici, un succès important pour l'avenir du Canada.

Ce ne sont pas mes efforts seuls qui ont rendu cela possible. J'avais de très bonnes personnes travaillant pour moi. Je veux nommer les personnes qui étaient membres du groupe de travail mixte ainsi que du groupe de travail technique, du groupe de travail sur la transition et du groupe de travail sur le processus. Ainsi, ceux qui se pencheront sur cet épisode sauront qui étaient ces gens.

Le Groupe de travail mixte était coprésidé avec grande compétence par le chef régional Shawn Atleo, secondé par le chef régional Lawrence Joseph, de la Saskatchewan, et le chef régional Willie Littlechild, de l'Alberta. Roger Augustine était mon chef de cabinet. Le groupe de travail technique comprenait Tonio Sadik, le conseiller juridique Brian Schwartz, l'avocat Roger Jones et Candice Metallic, ici présente. Dans le groupe de travail sur la transition nous avions Kathleen Lickers et Jaime Benson.

Le groupe de travail sur le processus comprenait Ralph Abramson, Peter Di Gangi et Ken Malloway. Bien entendu, Jerome Slavik a toujours donné des conseils très avisés.

That was our team, and a lot of credit must go to these good and able people.

The Chair: I think it is important that their names be on the record because of the contribution they have made.

Senator Peterson: I note that, if you are successful in an award, the Crown has the option of paying you out over five years. I do not know if it is satisfactory to you or, more importantly, would you get some documents you can take to the bank to receive the money? Obviously, if you are looking to have economic development, you want to have the money working.

I assume you would get some type of document and take it to the bank to get your money right away.

Mr. Fontaine: The matter you referred to here is a tribunal decision. The tribunal makes the decision as to how the money rolls out. I do not know if there is a condition that states this has to be paid out over five years and only within that five-year period.

Senator Peterson: They have up to five years in the act, at their discretion. They may decide to pay it. However, if they elected to pay it out in instalments, I would think the First Nations would be anxious to receive the money. I would also think there would be some type of documentation provided by the government to take to the bank and say, "Here. We want the \$50 million now and here is how it will be paid out."

Ms. Metallic: I think the written decision of the tribunal would be sufficient to take to a bank to prove that the First Nation claimant is owed a debt from the federal government.

When you look at the legislation, the decision is binding upon the federal government. Therefore, there is no doubt that money would be forthcoming. That would be an adequate source of security for a bank.

In terms of five-year instalments, that is payment over five years at a maximum. Due to the fact the awards can be anywhere from \$0 to \$150 million, the federal government needed room to be able to plan for that allocation of so many claims over any fiscal year. Of course, the government can decide to pay it out all at once.

However, we also wanted to ensure that the First Nations had instalments, that the federal government could not wait for five years and then pay it all to the First Nations. We wanted the First Nations to have access to resources for every year up to a maximum of five years.

Mr. Fontaine: The matter you referred to, senator, is akin to a letter of comfort. In the final analysis, it is the financial institution's decision whether to accept that "letter of comfort" or the tribunal decision.

C'était là notre équipe et une grande partie du crédit revient à ces personnes hautement compétentes et capables.

Le président : Je pense qu'il est important que leurs noms figurent au procès-verbal, en reconnaissance de la contribution qu'ils ont apportée.

Le sénateur Peterson : Je remarque que si des indemnités vous sont octroyées, la Couronne possède l'option d'étaler le paiement sur cinq ans. Je ne sais pas si cela vous convient ou, surtout, si vous pourriez obtenir des documents que vous pouvez présenter à une banque pour recevoir du crédit? De toute évidence, si vous visez le développement économique, il faut que cet argent travaille.

Je suppose que vous obtiendrez un document quelconque que vous pourriez remettre à la banque pour obtenir votre argent tout de suite.

M. Fontaine : Vous parlez ici d'une décision qui appartient au tribunal. Le tribunal établit le calendrier des paiements. Je ne sais pas s'il existe une condition disant que l'argent doit être versé sur cinq ans, et seulement sur cinq ans.

Le sénateur Peterson : Aux termes de la loi, le gouvernement peut échelonner les paiements sur cinq ans, à sa discrétion. Il peut aussi décider de payer tout de suite. Cependant, s'il choisit d'échelonner le paiement, j'imagine que la Première nation sera impatiente de recevoir l'argent. Je suppose que le gouvernement fournira alors un document quelconque qu'elle pourra présenter à la banque pour dire : « Voici. Nous voulons les 50 millions de dollars tout de suite et voici le calendrier des paiements. »

Mme Metallic : Je pense que la décision écrite du tribunal suffirait à prouver à une banque que le gouvernement fédéral a une dette envers la Première nation.

Si vous regardez la loi, la décision du tribunal est contraignante pour le gouvernement fédéral. Par conséquent, il ne fait aucun doute que l'argent sera versé. Il me semble que ce serait une garantie suffisante pour une banque.

En ce qui concerne l'étalement du versement, les cinq années sont un maximum. Étant donné que les indemnités peuvent aller jusqu'à 150 millions de dollars, le gouvernement fédéral avait besoin de la latitude de planifier le règlement d'un nombre donné de revendications au cours de tout exercice. Bien sûr, le gouvernement peut opter de verser la totalité de la somme en une fois.

Cependant, nous voulions aussi assurer que les Premières nations toucheraient des acomptes, que le gouvernement ne pourrait pas attendre la fin des cinq années pour tout payer en une seule fois. Nous voulions que les Premières nations aient accès à des ressources chaque année, jusqu'à un maximum de cinq ans.

M. Fontaine : Le document dont vous faites état, sénateur, est similaire à une lettre de confort. En dernière analyse, il appartient à l'institution financière de décider d'accepter ou non la « lettre de confort » ou la décision du tribunal.

Senator Peterson: They have flexibility. I hope you feel comfortable with your flexibility and that there is nothing in there that says you cannot do that.

The Chair: The other thing that should be on the record for the public watching this is that the remaining unpaid balance — Bank of Canada's overnight rate on that day plus 2.5 per cent — is payable to the First Nation.

Colleagues, I have just scanned this political agreement. We have been focusing on the legislation. Is this historical in itself? Have there been documents like it established before accompanying legislation?

Mr. Fontaine: This is unprecedented. It is directly linked to legislation that has to do with fair and just resolution of specific claims. It gives us the kind of comfort we were seeking because we knew that the legislation would not be perfect. We all knew that. We had to make provision for unforeseen situations.

In certain situations, there are some matters that are best resolved through the political process — governments interacting and engaging with other governments. In this case, we are talking about a distinct group of people who ought to be recognized.

I take what the minister said seriously; I listened very carefully when he talked about this process. He talked about it in these terms — government to government. That is so important to the work we are engaged in. I was very pleased to hear that.

The Chair: Colleagues, I too would like to pay tribute to the leadership and the trust that National Chief Fontaine has put into the process. This is a historic moment, and is a moment we are proud of as a committee. This is our report about negotiation and confrontation; it is Canada's choice.

I do not think I have ever seen legislation come as close to mirroring a report as this has. To you and your people, I thank you and I thank them for the diligence and the great and collaborative work they have put into this. Senator Sibbeston referred to it in a different way and you have spoken about it. I do not think we should ever let perfection become the enemy of the good. By virtue of that, I think the negotiated position we are at which establishes legislation, and the supporting document of the political agreement, make tremendous gains for First Nations people right across this country. It was long overdue and we thank you from the bottom of our hearts. Good luck and God bless.

Our last panel, ladies and gentlemen, features Bryan Schwartz, Asper Professor of International Business and Trade Law, University of Manitoba, and Shawn Atleo, Regional Chief for British Columbia Assembly of First Nations. We appreciate you travelling here on such short notice. We are anxious to hear when you have to say. I think it has been agreed that Regional Chief Atleo will begin. You have the floor, sir.

Le sénateur Peterson : Le gouvernement a la flexibilité. J'espère que vous êtes satisfaits de votre propre flexibilité et qu'il n'y a rien là-dedans disant que vous ne pouvez faire cela.

Le président : L'autre point à signaler au public qui nous regarde est que la portion impayée de l'indemnité porte intérêt au taux de financement à un jour de la Banque du Canada majoré de 2,5 p. 100, cet intérêt étant payable à la Première nation.

Collègues, je viens de parcourir cet accord politique. Nous avons focalisé jusqu'à présent sur le projet de loi. Cet accord est-il lui-même historique? A-t-on jamais signé un document comme celui-ci avant l'introduction d'une loi corollaire?

M. Fontaine : C'est sans précédent. Il est lié directement à une loi visant à assurer un règlement juste et équitable des revendications particulières. L'accord nous donne les assurances que nous recherchions parce que nous savions que la loi ne serait pas parfaite. Nous savions tous cela. Il nous fallait anticiper les situations imprévues.

Dans certains cas, il vaut mieux régler les problèmes au niveau politique, celui d'un gouvernement interagissant et dialoguant avec d'autres gouvernements. En l'occurrence, nous parlons d'un groupe distinct de personnes qui méritent d'être reconnues.

Je prends très au sérieux ce que le ministre a dit; je l'ai écouté attentivement lorsqu'il a parlé de ce processus. Il a bien dit que c'était une relation de gouvernement à gouvernement. Cela est extrêmement important pour le travail que nous avons à effectuer. J'ai été très heureux de l'entendre.

Le président : Honorables sénateurs, moi aussi je voudrais mettre en exergue le leadership et la confiance dont le chef national Fontaine a fait preuve dans ce processus. Nous vivons un moment historique, un moment dont notre comité est fier. C'est le fruit de notre rapport *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*.

Je ne pense pas avoir jamais vu un projet de loi refléter aussi fidèlement un rapport que celui-ci. À vous et aux vôtres, je dis merci, et je salue leur diligence et l'énorme travail coopératif qu'ils ont abattu pour cela. Le sénateur Sibbeston en a fait état en des termes différents et vous aussi. Je ne pense pas qu'il faille jamais laisser le mieux devenir l'ennemi du bien. Aussi, je pense que l'accord négocié qui est à l'origine du projet de loi et le texte de l'accord politique corollaire représentent un gain énorme pour les Premières nations d'un bout à l'autre de ce pays. Il était grand temps et nous vous remercions du fond du cœur. Bonne chance, et Dieu vous bénisse.

Mesdames et messieurs, notre dernier panel de témoins comprend Bryan Schwartz, titulaire de la chaire Asper de commerce international, à l'Université du Manitoba, et Shawn Atleo, chef régional de l'Assemblée des Premières nations de la Colombie-Britannique. Nous apprécions que vous ayez fait le déplacement à si court préavis. Nous sommes impatients d'entendre ce que vous avez à dire. Je pense qu'il était convenu que le chef régional Atleo commencera. Vous avez la parole, monsieur.

Shawn Atleo, Regional Chief, British Columbia Assembly of First Nations: Thank you. It is truly an honour and a privilege to be here before you this evening. We will move quickly into my presentation. Mr. Schwartz and I will share the presentation on what I hope we will look back upon as an historic evening.

I appear here this evening in my capacity as former co-chair, as the national chief indicated, of the joint task force which I was honoured to carry out with Bruce Carson from the Prime Minister's Office. I have been centrally involved in the process that led to the development of the bill as well as a companion political agreement. Therefore, I want to focus my comments on process.

First, I wish to acknowledge the important work of this committee and the important contribution that was made through the report from December 2006 entitled *Negotiation or Confrontation: It's Canada's Choice*. As alluded to this evening, I hope that First Nations, this committee, the government and Canadians, together, see that we are in a moment at this time in history that we should be grasping. Any success we have had is shared; it is yours as well.

Bill C-30 represents a sincere and meaningful effort in achieving consensus on a fair and just specific claims tribunal process. While Bill C-30 is not perfect, the proposed specific claims tribunal will be an important tool and institution to help expedite the settlement of specific claims. There are still inadequacies in the overall specific claims policy and process, but many of these matters are identified for parallel resolution in the companion political agreement which has been referenced here. It is critically important to highlight the importance not only of Bill C-30 passing but also of ensuring that the political agreement is implemented fully, completely and in a timely fashion. They work together in tandem and must be considered as parallel efforts.

This kind of comprehensive approach could only have been arrived at through cooperative and constructive engagement between First Nations and the federal government. The process was essential to a successful outcome. You have had discussions about its potential in other areas. The conversation around comprehensive claims stands out to me as one example, as well as the conversation the committee has been having around the important conversation about implementation of modern day treaties. There are lessons to be learned in the process we are concluding here.

The work on Bill C-30 represents a tremendous collaborative effort between First Nations and the federal government at achieving agreement on the design, composition and mandate of an independent specific claims tribunal. Both parties were able to draw on their own insights and experience and, further, the legislative drafting process incorporated interests that had already been identified as critical to success, informed by work that had been conducted over many years such as the 1998 joint task force report.

Shawn Atleo, chef régional, Assemblée des Premières nations de la Colombie-Britannique : Merci. C'est véritablement un honneur et un privilège que de comparaître devant vous ce soir. Nous allons passer rapidement à mon exposé. M. Schwartz et moi allons partager l'exposé au cours de cette soirée dont j'espère qu'elle fera date.

Je compare aujourd'hui en ma capacité d'ancien coprésident, comme le chef national l'a indiqué, du groupe de travail mixte que j'ai eu l'honneur de coprésider avec Bruce Carson, du cabinet du premier ministre. J'ai participé de très près au processus qui a conduit à la rédaction de ce projet de loi ainsi que de l'accord politique parallèle. Je vais donc concentrer mon propos sur le processus.

Premièrement, je tiens à saluer l'important travail accompli par votre comité et son importante contribution sous la forme du rapport de décembre 2006 intitulé *Négociations ou affrontements : le Canada a un choix à faire*. Comme on l'a déjà dit ce soir, j'espère que les Premières nations, votre comité, le gouvernement et les Canadiens comprennent, ensemble, que nous nous trouvons aujourd'hui devant une occasion historique qu'il nous faut saisir. Tout le succès que nous avons rencontré est aussi le vôtre.

Le projet de loi C-30 représente une recherche sincère de consensus en vue d'établir un mécanisme équitable de règlement des revendications particulières au sein de ce nouveau tribunal. Si le projet de loi C-30 n'est certes pas parfait, le Tribunal des revendications particulières proposé sera un outil important et une institution qui permettra d'accélérer le règlement des revendications particulières. Il subsiste des insuffisances dans la politique et le processus global des revendications particulières, mais nombre d'entre elles trouveront des solutions par le biais de l'accord politique parallèle déjà décrit ici. Il faut souligner à quel point il est crucial que non seulement le projet de loi C-30 soit promulgué mais aussi que l'accord politique soit pleinement mis en œuvre sans délai. Les deux fonctionnent en tandem et doivent être considérés comme des efforts parallèles.

Ce type d'approche globale ne pouvait aboutir que grâce à un dialogue coopératif et constructif entre les Premières nations et le gouvernement fédéral. Il a été la condition d'un résultat fructueux. Vous avez eu des discussions concernant son potentiel dans d'autres domaines. Le débat sur les revendications globales m'apparaît en être un exemple, tout comme les délibérations que votre comité a tenues sur la mise en œuvre des traités contemporains. Il y a des leçons à tirer de ce processus qui trouve sa conclusion aujourd'hui.

Le travail sur le projet de loi C-30 représente un énorme effort de collaboration entre les Premières nations et le gouvernement fédéral en vue de dégager un accord sur la conception, la composition et le mandat d'un tribunal des revendications particulières indépendant. Les deux parties ont su mettre à profit les connaissances et leur expérience et la rédaction du projet de loi a incorporé des intérêts qui avaient déjà été identifiés comme indispensables à la réussite, sur la base du travail effectué au fil de nombreuses années, notamment le rapport de 1998 du groupe de travail mixte.

From this standpoint, the main thrust of this initiative embodied a shared objective. The approach that was used to advance this initiative involved constructive collaboration and cooperation and included AFN representation at all levels and regional involvement on a number of working groups, guided by a senior political forum and a senior technical committee that the national chief referenced.

AFN has always maintained that meaningful, up-front engagement with First Nations is more efficient and effective than unilateral, top-down-imposed processes. We can see in Bill C-30, in the political agreement, that this approach can produce real results to issues that have been unresolved for decades.

It is important that our people and our leadership, in particular amongst First Nations like me, be students of the history of these things because they go back such a long time. For us in British Columbia, the recent passing of late Frank Calder stands out because it was with the *Calder* case in British Columbia when this issue was first coming to prominence.

In March 2005, the First Nations leadership adopted the report called *Our Nations Our Governments: Choosing Our Own Paths*. It is a document I co-authored as part of my work as regional chief with the Assembly of First Nations. This report was the culmination of a national First Nations dialogue about First Nations government, treaty implementation and the resolution of claims, both specific and comprehensive.

There is a wealth of information and good ideas contained in this report. Two important principles in the report that are captured in the work on the specific claims tribunal are that policy and legislative development by the Crown affecting First Nations should be done jointly by consensus and, second, that institutional development, as in the case of the specific claims tribunal, was required to assist the process of reconciliation.

In May 2005, First Nations and the Crown entered into a political accord that committed the parties to work together jointly on an agreed-upon agenda which included specific claims. As far as the AFN is concerned, the 2005 report and the political accord provided the guidance and, importantly for us, the mandate to accept the invitation from the Prime Minister and former Minister Prentice to engage with the Crown on the development of the specific claims bill.

As a member of the joint task force, I want to endorse the process we undertook to develop this legislation and political agreement, of course, mentioning again that it is not perfect either.

For example, the invitation from the Prime Minister and Minister Prentice was based on a fixed cabinet mandate, as the national chief was referencing, expressed in the announcement "Justice at Last" from June 12, 2007, and there was a

Sur cette base, l'initiative a poursuivi un objectif commun. La démarche utilisée pour réaliser cette initiative comprenait une collaboration et coopération constructives, avec une représentation de l'APN à tous les niveaux et la participation régionale à un certain nombre de groupes de travail, guidés par un forum politique de haut niveau et un comité technique dont le chef national a fait état.

L'APN a toujours maintenu qu'un dialogue véritable, dès le début, avec les Premières nations est plus efficace que des décisions unilatérales imposées d'en haut. Nous pouvons voir avec le projet de loi C-30 et l'accord politique que cette démarche peut produire des résultats réels pour régler des problèmes restés sans solution pendant des décennies.

Il importe que nos peuples et nos dirigeants, en particulier ceux des Premières nations comme moi, étudient l'histoire de ces relations, car elles remontent loin dans le temps. Pour nous, en Colombie-Britannique, le décès récent de Frank Calder a été marquant, car c'est avec la cause *Calder* de Colombie-Britannique que cette problématique a pour la première fois été mise en lumière.

En mars 2005, les dirigeants des Premières nations ont adopté le rapport intitulé *Nos nations, nos gouvernements : Choisir notre propre voie*. J'ai été l'un des auteurs de ce document dans le cadre de mon travail de chef régional à l'Assemblée des Premières Nations. Ce rapport a été le point culminant d'un dialogue national entre les Premières nations sur le gouvernement des Premières nations, l'exécution des traités et le règlement des revendications, tant particulières que globales.

Ce rapport contient une foison de renseignements et de bonnes idées. Deux principes importants énoncés dans le rapport et concrétisés dans le fonctionnement du Tribunal des revendications particulières sont que les politiques et mesures législatives touchant les Premières nations doivent être élaborées de concert entre l'État et les Premières nations et, deuxièmement, que la réconciliation passe par un développement institutionnel, comme dans le cas du tribunal des revendications particulières.

En mai 2005, les Premières nations et la Couronne ont conclu un accord politique par lequel les parties s'engageaient à travailler de concert à un programme d'action convenu, englobant les revendications particulières. Du point de vue de l'APN, le rapport de 2005 et l'accord politique établissaient le cadre et, ce qui était important pour nous, donnaient le mandat d'accepter l'invitation du premier ministre et de l'ancien ministre Prentice à ouvrir le dialogue avec la Couronne en vue de la rédaction d'un projet de loi sur les revendications particulières.

En tant que membre du groupe de travail mixte, je fais mien le processus que nous avons engagé pour rédiger cette loi et l'accord politique, rappelant bien entendu que ni l'un ni l'autre ne sont parfaits.

Par exemple, l'invitation du premier ministre et du ministre Prentice reposait sur un mandat fixe du Cabinet, dont le chef national a fait état, exprimé dans l'annonce « La justice, enfin » du 12 juin 2007, avec une prédefinition du cadre et l'énoncé d'un

predefinition for the framework and many of the principles for establishment of the specific claims tribunal and other related work prior to our mutual agreement.

It is worth noting that the majority of amendments proposed by First Nations at the House of Commons standing committee, which I had the privilege of presenting to, related to issues that were beyond negotiation because they spoke to the limited government mandate in which we had no role in establishing.

Therefore, of course, it would have been more desirable to commence the joint work with a clean slate but we were left with the choice of engaging in a process that, while limited, was nevertheless meaningful and substantial and not negotiating at all. Additionally, it is our understanding that some important principles were established in the cabinet mandate that were necessary to provide comfort and some assurances to ministers of the Crown regarding the calculated risks inherent in establishing an alternative dispute resolution mechanism. One of these principles is reflected in the requirement that tribunal members have to be sitting judges who have the training and experience to adjudicate wisely and responsibly.

The second principle was the establishment of the \$150-million limit. As we understand, it is the imposition of a monetary cap in general, an across-the-board measure by government applicable generally in all circumstances to avoid the issuance of a blank cheque to a tribunal.

As you know, tribunals do not necessarily operate with all the constraints imposed on the courts relating to evidence, procedure and such. These constraints have been used by the Crown in their litigation to help defeat or minimize expensive claims brought by parties that have been previously wronged in some fashion by government, law or policy. All this is to say that, despite the various proposals for amendment at the House standing committee, the majority of witnesses who appeared acknowledged that, even with its limits, this bill would represent an improvement over the existing resolution system.

The commencement of the joint process began with developing a terms of reference for the joint task force and the elaboration of a work plan. The parties agreed to use certain documents as foundational pieces, such as the 1998 task force report I referenced earlier. This was very important to our progress and success. The first joint task force report, for example, produced the model bill that was instructive to our work.

Two other important information pieces were the Specific Claims Resolution Act and, of course, the Senate report produced by this committee. From there, we developed an outline for the proposed bill and worked jointly based on consensus to put substance into the outline. The existence of a senior political committee, this joint task force, to oversee the work of the technical level legislative working group was instrumental in connection to the political aspect here. Furthermore, the development of a companion political agreement was another

grand nombre des principes devant présider à la création d'un tribunal des revendications particulières et à d'autres travaux préalables à notre accord mutuel.

Il vaut la peine de signaler que la majorité des amendements proposés par les Premières nations au comité permanent de la Chambre des communes, devant lequel j'ai eu le privilège de comparaître, portaient sur des aspects ayant échappé aux négociations du fait du mandat gouvernemental limité adopté sans notre participation.

Il aurait donc évidemment mieux valu commencer le travail conjoint à partir de zéro, mais nous étions contraints de choisir entre entamer un processus qui, bien que limité, était néanmoins significatif et substantiel et ne pas négocier du tout. En outre, il nous semble que certains principes importants ont été énoncés dans le mandat du Cabinet qui étaient nécessaires pour donner quelques assurances au ministre relativement au risque calculé inhérent à la mise en place d'un mode substitutif de règlement des différends. L'un de ces principes se traduit par le fait que les membres du tribunal doivent être des juges de juridiction supérieure ayant la formation et l'expérience voulue pour trancher de manière sage et responsable.

Le deuxième principe a été l'établissement de la limite de 150 millions de dollars. À notre sens, il s'agit là d'un plafond pécuniaire général, une mesure globale applicable dans toutes les circonstances afin d'éviter la délivrance au tribunal d'un chèque en blanc.

Comme vous le savez, les tribunaux administratifs n'observent pas nécessairement toutes les contraintes en matière de preuve, de procédure et ainsi de suite applicables aux tribunaux judiciaires. La Couronne a utilisé ces contraintes lors des litiges pour rejeter ou minimiser les réclamations d'indemnités coûteuses introduites par des parties ayant été lésées de quelque manière par une action, une loi ou une politique du gouvernement. Tout cela pour dire que, en dépit des diverses propositions d'amendement présentées au comité permanent de la Chambre des communes, la majorité des témoins ayant comparu ont admis que, même avec ces limites, le projet de loi représente une amélioration par rapport au mécanisme de règlement existant.

Le processus conjoint a commencé par l'élaboration du mandat du groupe de travail mixte et d'un plan de travail. Les parties ont convenu de s'inspirer de certains documents fondateurs, tels que le rapport de 1998 du groupe de travail dont j'ai déjà fait état. Cela a été une condition très importante de notre progrès et de notre succès. Le premier rapport du groupe de travail mixte, par exemple, a produit le projet de loi modèle dont nous nous sommes inspirés.

Deux autres sources d'inspiration importante furent la Loi sur le règlement des revendications particulières et, bien entendu, le rapport de votre comité sénatorial. À partir de là nous avons esquissé un avant-projet de loi et travaillé conjointement, par consensus, à étoffer cette esquisse. L'existence d'un comité politique de haut niveau, ce groupe de travail mixte, pour superviser le travail du groupe de travail technique a été primordiale pour ce qui est de la dimension politique. En outre, la rédaction d'un accord politique parallèle a été un autre

vehicle to move beyond the limits of a legislative approach to address challenges that, in the past, have impeded progress and consensus.

The AFN has made its best efforts to engage First Nations throughout this process, while being respectful of the parameters over which we have limited control, most notably of course the need for cabinet confidentiality with regard to the evolving bill. The access to the drafting process of the bill was vital so that we could see the language being considered and ensure that optimal language was included in the bill.

However, the process of legislative drafting was quick, which presented certain challenges. Knowing that the normal course of legislative development can be 18 to 24 months, in this case the time period was roughly five months. We held an intensive round of regional dialogue sessions across almost every part of Canada but, clearly, this and of itself does not satisfy the need for First Nations to become fully informed about the work at hand, nor does it discharge, as the national chief alluded to, the federal duty to consult First Nations.

Of course, everyone must acknowledge that federal politics factors into this as well, and this has been discussed tonight: The issue of time frames, confidence votes and potential election calls are a daily reality for Parliament. This has to be considered as well as its impact on First Nations. In spite of these realities and the complexity of the issues at hand, we achieved our objectives. I believe both the process and the products are equally important and informative in this regard.

Therefore, in conclusion, I urge this committee to confirm its support for the bill. It was a tremendous honour and privilege to be asked by the national chief to co-chair this initiative. Thank you for giving me the opportunity to offer my thoughts.

Bryan Schwartz, Asper Professor of International Business and Trade Law, Faculty of Law, University of Manitoba: I gave a speech on the proposed bill a couple of weeks ago in Vancouver. As I mentioned to several committee members informally, it was entitled "Specific Claims, An Overnight Success After 60 Years."

This is about my third or fourth appearance here. I was here in 2002 pleading unsuccessfully for amendments to Bill C-6. I was here at the time you were beginning to consider the pivotal contribution that this committee made to the negotiation or confrontation report. I said at the time, without any inside knowledge whatever, it seemed to me that there was an extraordinary convergence of historical reasons why we could actually succeed this time. It is a great source of satisfaction to see that here we are with a bill that is not only okay, but I think a very solid contribution and a landmark achievement.

instrument qui a permis de dépasser les limites de l'approche législative afin de résoudre des problèmes qui, dans le passé, faisaient obstruction au progrès et au consensus.

L'APN a déployé ses meilleurs efforts pour faire participer les Premières nations tout au long du processus, tout en respectant les paramètres échappant presque entièrement à notre contrôle, en particulier l'impératif de la confidentialité du Cabinet relativement au projet de loi en évolution. L'accès au processus de rédaction du projet de loi a été vital, car il nous permettait de voir le libellé envisagé et de veiller à ce qu'une formulation optimale soit retenue.

Cependant, la rédaction a été rapide, ce qui n'allait pas sans certains défis. Le projet de loi a été rédigé en cinq mois environ, alors que dans le cours normal des choses le délai peut être de 18 à 24 mois. Nous avons organisé des séances de dialogue régionales intensives dans presque toutes les régions du Canada, mais cela n'a clairement pas suffi à informer pleinement les Premières nations sur le travail en cours ni ne répond à l'obligation fédérale de consulter les Premières nations, comme le chef national l'a indiqué.

Bien entendu, il faut bien reconnaître que les facteurs de la politique fédérale interviennent également, comme cela a été dit ce soir : la question des délais, des votes de confiance et du déclenchement éventuel d'une élection sont la réalité quotidienne au Parlement. Il faut en tenir compte, tout comme de l'impact sur les Premières nations. En dépit de ces réalités et de la complexité des questions en jeu, nous avons rempli nos objectifs. Je pense que tant le processus que les produits sont d'importance égale à cet égard et pleins d'enseignements.

Par conséquent, en conclusion, j'exhorte le comité à confirmer son appui au projet de loi. Cela a été un honneur et un privilège insigne que d'avoir été invité par le chef national à coprésider cette initiative. Merci de cette occasion de vous faire part de mes réflexions.

Bryan Schwartz, titulaire de la chaire Asper de commerce international, Faculté de droit, Université du Manitoba : J'ai prononcé il y a quelques semaines, à Vancouver, un discours sur le projet de loi. Comme je l'ai indiqué officieusement à plusieurs membres du comité, il avait pour titre « Revendications particulières : Une réussite inopinée après 60 ans ».

J'en suis à ma troisième ou quatrième comparution devant vous. J'étais ici en 2002 plaçant sans succès pour des amendements au projet de loi C-6. J'ai comparu à l'époque où vous commenciez à réfléchir à la contribution déterminante que votre comité a apportée avec son rapport *Négociations ou affrontements*. J'ai dit à l'époque, sans posséder aucun renseignement privilégié, qu'il me semblait voir une convergence extraordinaire de raisons historiques permettant d'aboutir cette fois-ci. C'est une grande source de satisfaction que nous ayons maintenant un projet de loi qui est non seulement acceptable mais qui me semble une contribution très solide et une réussite éclatante.

Certainly, it is not ideal. Nothing that comes out of a collaborative political process will ever be ideal, but an outstanding achievement, one whose intrinsic merits and craftsmanship deserve great respect.

Why did things go right this time? People tend to do a post-mortem but not a postpartum. People do not tend to analyze success perhaps as much as failure. However, it is worth learning what went right so we can do it again. Amongst the things that went right is one I have already mentioned implicitly, which was the parliamentary contribution to the process. Here your committee made an important contribution to building up the momentum and many of the concepts and formulations you had about specific claims being a moral imperative, not just discretionary programming spending, is reflected in the preamble of the bill. The idea that there must be an independent dispute settling body is reflected in the substance of the bill. The idea that this bill should be achieved by negotiation was something you recommended, and that was pivotal in producing the quality of legislation we have. The idea that resolving claims would contribute to economic development and reconciliation is again reflected in express language in the preamble of the bill. Therefore, you do see an extraordinary correspondence between the contributions of this committee and both the legislation and the political agreement.

The idea of ongoing oversight and concern is an attractive one. Senator Dallaire has referred to this. We have an outstanding structure. It will only be successful in practice if there is the additional commitment of resources, attention and willingness to sit down and work with the Assembly of First Nations to make the practicalities work. After all, the bill is basically a framework for a tribunal and does not really address in legislation issues like funding claimants to make their claims, the internal processing by justice. That was not the aim of the bill. I would not criticize the bill for that but we do say in the political accord there should be ongoing discussions, and it is ongoing parliamentary oversight of that that would be useful.

What else went right? At the technical level, there was a serious commitment by the federal government, as well as the Assembly of First Nations, to engage in these discussions to send top-flight people to it, and a successful technique we used was to get straight to the drafting of legislation rather than just discussing things conceptually. You can agree on principles and when you get into the detail all of a sudden you discover you did not have the agreement you thought you did. The federal government gave us extraordinary access to the actual language of drafting legislation and that was a very successful experiment.

There must also be a link between the technical and political levels. This time, there was a political oversight process to ensure the technical people had a reality check. Bruce Carson led that up for the federal government and Vice-Chief Atleo for the Assembly of First Nations.

Certes, il n'est pas idéal. Rien de ce qui sort d'un mécanisme politique collaboratif ne sera jamais idéal, mais il est néanmoins une réalisation hors pair dont les mérites intrinsèques témoignent d'un savoir-faire méritant notre profond respect.

Pourquoi les choses ont-elles bien tourné cette fois-ci? On a tendance à autopsier les morts plutôt que les vivants. On tend à moins analyser les succès que les échecs. Cependant, il vaut la peine de tirer les leçons de ce qui a bien marché, afin de pouvoir le reproduire. Parmi les choses qui ont bien marché en est une que j'ai déjà mentionnée implicitement, à savoir la contribution parlementaire au processus. Votre comité a apporté une importante contribution qui a enclenché une dynamique, et nombre de vos concepts et formules se retrouvent dans le préambule du projet de loi, notamment que le règlement des revendications particulières représente un impératif moral et non pas une simple dépense de programme discrétionnaire. L'idée d'un mécanisme de règlement des différends indépendant est aussi reproduite dans le projet de loi. L'idée que ce projet de loi devrait être le fruit de négociations est également de vous et c'est grâce à elle qu'une législation d'aussi grande qualité a pu être produite. L'idée que le règlement des revendications contribuerait au développement économique et à la réconciliation est elle aussi reprise expressément dans le préambule du projet de loi. Par conséquent, on voit là une correspondance extraordinaire entre les contributions de votre comité et le texte tant du projet de loi que de l'accord politique.

L'idée d'une surveillance et d'un engagement continu est attrayante. Le sénateur Dallaire en a fait mention. Nous avons une excellente structure mais elle ne donnera de bons résultats en pratique que si des ressources additionnelles sont engagées et si l'on est prêt à s'asseoir et collaborer avec l'Assemblée des Premières Nations pour régler les détails concrets. Après tout, le projet de loi n'est guère qu'un cadre établissant un tribunal et ne règle pas réellement des questions telles que l'octroi de fonds aux revendicateurs pour la défense de leur cause ni le traitement interne des dossiers. Ce n'était pas le but du projet de loi. Je ne le critique pas pour autant, car l'accord politique précisait bien que des discussions devront se poursuivre et la supervision parlementaire sera utile à cet égard.

Quoi d'autre a bien tourné? Au niveau technique, il y avait une volonté sérieuse de la part du gouvernement fédéral tout comme de l'Assemblée des Premières Nations, tous deux se faisant représenter par des personnes de haut niveau. Une technique intéressante a été de passer directement au stade de la rédaction du texte de loi, plutôt que de s'attarder sur les discussions conceptuelles. En effet, on peut s'accorder sur les principes, mais lorsque on commence à entrer dans les détails on se rend compte soudainement que l'on n'est pas aussi d'accord qu'on le pensait. Le gouvernement fédéral nous a donné accès, chose extraordinaire, au texte lui-même en cours de rédaction et cela a été une expérience très réussie.

Il faut également un lien entre les niveaux techniques et politiques. Cette fois-ci, il y avait un mécanisme de supervision politique qui ramenait les techniciens à la réalité. Bruce Carson en était chargé pour le gouvernement fédéral et le vice-chef Atleo pour l'Assemblée des Premières Nations.

The 1998 task force report, which I participated in, was path-breaking in terms of producing concepts that are now reflected in the bill. Ultimately, it did not succeed because it did not have the political connection. It was to some extent technocrats getting ahead of where the political will had been developed.

Those culminations of intensive technical engagement, connecting that on an ongoing basis with political level and parliamentary oversight, seems to be a formula that worked this time, and I believe could work in many other areas of policy development. For example, with respect to treaty clauses, I have not read your report yet, but I look forward to doing so, and maybe the same process would work with visiting certain treaty clauses that are common in a number of treaties. There are other areas where there is a need for joint policy development.

With respect to the bill, you are familiar with the details on all the important measures. It makes substantial progress. The independence issue is addressed by having judges and the political agreement addressing the AFN role in appointments.

Expeditionousness is absolutely essential, and we have the time frames, the three-year check points. By historical standards, that is a great step forward. The element of cultural sensitivity is addressed in the legislation. To make that real, we have to draft proper tribunal rules.

There is a commitment in the political agreement for the federal government and the AFN to work together in making a joint recommendation on what the tribunal rules will look like. Hopefully, that will be as successful as our other joint exercises.

Within the jurisdiction of the tribunal, \$150 million means most claims are addressed in terms of financial limits, and there have been significant improvements in the clarification of what the criteria are for having access. For example, the unilateral undertakings issue is the assurance that Wewaykum claims, which are of great concern in British Columbia, will be addressed, which has been done in a satisfactory fashion now. We have gotten most of the way.

Jointly, the other place clarified the language further in one of the only two amendments they passed, so I think we are there now.

We do have unfinished business, and members of the committee have referred to it. The rules of the tribunal will be crucial. If we replicate the Federal Court rules, there is no point. You do not want cumbersome rules that put parties to great expense and time; you want rules that get business done quickly and fairly.

Minimum filing requirements are important. We will try and negotiate that. There must be adequate funding for claimants. That is absolutely crucial. For claims above \$150 million, there is a commitment in the political agreement that there will be discussions as to how to ensure they are treated equitably and get adequate attention.

Le rapport du groupe de travail de 1998, auquel j'ai participé, a frayé la voie en ce sens qu'il a introduit des concepts qui sont aujourd'hui reflétés dans le projet de loi. Finalement, il n'a pas abouti parce que la connexion politique faisait défaut. Dans une certaine mesure, les technocrates devançaient la volonté politique.

La conjonction de ce travail technique intensif et d'une supervision politique et parlementaire continue semble avoir été la formule qui a bien marché cette fois-ci et je pense qu'elle pourrait marcher aussi dans beaucoup d'autres domaines de l'élaboration de politiques. Par exemple, en ce qui concerne les clauses des traités, je n'ai pas encore lu votre rapport mais je suis impatient de le faire, et peut-être la même démarche pourrait-elle servir à façonner certaines clauses qui sont communes à de nombreux traités. D'autres domaines encore appellent une élaboration conjointe des grandes orientations.

Pour ce qui est du projet de loi, vous connaissez les détails de toutes les mesures importantes. Elles représentent un progrès substantiel. La question de l'indépendance est réglée par le recours à des magistrats, dont l'accord politique précise qu'ils seront choisis en concertation avec l'APN.

La célérité est absolument essentielle et nous avons les jalons, les échéances à trois ans. Comparé au passé, c'est là un grand progrès. Le projet de loi couvre l'élément de sensibilité culturelle et, pour la concrétiser, il conviendra de rédiger pour le tribunal des règles de procédure appropriées.

Dans l'accord politique, le gouvernement fédéral et l'APN s'engagent à collaborer en vue de l'établissement de ces règles de procédure. Il faut espérer que les résultats seront aussi heureux que ceux de nos autres entreprises conjointes.

Pour ce qui est de la sphère de compétence du tribunal, le plafond de 150 millions de dollars signifie que la plupart des revendications pourront être admises et les critères d'accès ont été considérablement clarifiés. Par exemple, la question des engagements unilatéraux signifie que les revendications des Wewaykum, un grand sujet de préoccupation en Colombie-Britannique, seront maintenant couvertes d'une manière satisfaisante. Nous sommes presque arrivés au but.

Le comité de l'autre endroit a clarifié plus avant le libellé au moyen de l'un des deux seuls amendements qu'il a apportés, et je pense donc que nous sommes arrivés au but.

Il reste encore quelques points à régler, et les membres du comité en ont fait état. Les règles de procédure du tribunal seront cruciales. Si nous reproduisons les règles de la Cour fédérale, cela ne servira à rien. Il ne s'agit pas d'avoir des règles lourdes qui imposent aux parties de grands frais et délais; il faut des règles qui permettent de régler les affaires rapidement et équitablement.

Les conditions de saine minimales sont importantes. Nous chercherons à les négocier. Il faut un financement adéquat des revendicateurs. C'est absolument crucial. Pour les revendications dépassant 150 millions de dollars, il y a un engagement dans l'accord politique d'ouvrir des pourparlers sur la façon d'assurer qu'elles soient traitées équitablement et reçoivent une attention adéquate.

They do not have access to this process in the areas they will be if and when the legislation is amended. In the meantime, people with \$150 million claims do not have access other than the courts, which is rather inaccessible in many ways. They do not have access to independent dispute resolution, so it is important that the commitment to addressing claims above the cap be dealt with seriously in the years ahead.

There is a question of claimants who do not have band status. It was dealt with recently in the Supreme Court of Canada with the *Papaschase* case. There is a commitment to start to deal with that, which is important, in addition to reserve policy, a question implicitly raised by Senator Lovelace Nicholas. It is also something we are supposed to work on.

Hopefully, it will not be a question of saying we have the legislation; let us move on to other things. Realizing the promise of the legislation will require resources and ongoing attention.

I do agree with the note of urgency contained in the national chief's remarks and in Vice-Chief Atleo's remarks. Anything can happen in politics. I did not expect when Prime Minister Trudeau announced his resignation that it was the prelude to his serving another term in office and patriating the Constitution.

Things happen. It would be distressing, to say the least, if after 60 years of effort we get within an angstrom unit of the finish line and something miscarries as a result of events in the minority Parliament — not that I know of any imminent crises, but anything could happen, so the faster this is enacted and given Royal Assent, the less we would be tempting providence. There is an old saying that you should never say out loud that you are happy because God might be listening. We can tempt providence less if, with respect, this can be passed quickly.

I have been an academic in this area and have spoken in this capacity now, as I have done several earlier times with this committee. I did have the honour of working with an outstanding group of people at the Assembly of First Nations, in addition to those mentioned by the national chief for whom I have the highest regard. Jennifer Brennan was also involved in number of our committee meetings.

On the federal side, even though we did not always agree and sometimes our agreements were quite strenuous, we worked with outstanding and committed people, such as Sylvia Duquette and Diana Watson and, at the political level, John Sebastian Rao and Bruce Carson.

Even if all the structural conditions are there but you do not have good people, it will still not work. Good people are never enough; we have proved that several times. You need the structural conditions of the political engagement, parliamentary oversight and so on. I do not think we could have succeeded in this time frame if there were not outstanding people on both sides.

Ces Premières nations n'auront pas accès à ce processus dans leurs régions si la législation est modifiée. Dans l'intervalle, le seul accès pour les revendications supérieures à 150 millions de dollars est le recours aux tribunaux, qui sont plutôt inaccessibles à bien des égards. Elles n'ont pas accès à un règlement des différends indépendant, et il importe donc que l'engagement de négocier les revendications supérieures au plafond soit pris au sérieux dans les années qui viennent.

Il y a la question des revendications des Premières nations qui n'ont pas le statut de bande. La Cour suprême du Canada s'est prononcée récemment à ce sujet dans la cause *Papaschase*. L'engagement a été pris de commencer à travailler là-dessus, ce qui est important, en sus des terres réservées, une question implicitement abordée par le sénateur Lovelace Nicholas. Nous sommes censés travailler sur ces points.

J'espère que l'on ne se dira pas : la loi est là, passons à autre chose. Il faudra des ressources et une attention continue pour concrétiser la promesse de cette législation.

Je partage le sentiment d'urgence exprimé par le chef national et le vice-chef Atleo. Tout peut arriver en politique. Je ne m'attendais pas, lorsque le premier ministre Trudeau a annoncé sa démission, que ce serait le prélude à son retour au pouvoir et au rapatriement de la Constitution.

Tout peut arriver. Il serait désolant, pour dire le moins, qu'après 60 années d'effort nous arrivions à un millionième de millimètre de la ligne d'arrivée et que les événements d'un Parlement minoritaire fassent tout déraiper — non pas que je sois informé d'une crise imminente, mais tout peut arriver, et plus vite le projet de loi recevra la sanction royale et sera promulgué et moins nous tenterons le sort. C'est comme le vieux dicton voulant qu'il ne faut jamais exprimer son bonheur à voix haute, car Dieu pourrait entendre. Nous tenterions moins la providence si, sauf votre respect, ce texte pouvait être adopté rapidement.

Je me suis spécialisé dans ce domaine et j'ai pris la parole à ce titre à maintes reprises, notamment en comparaisant plusieurs fois devant votre comité. J'ai eu l'honneur de travailler avec un groupe de gens hors pair à l'Assemblée des Premières Nations, en sus de ceux mentionnés par le chef national et auquel je porte la plus grande estime. Jennifer Brennan a participé également à maintes réunions de notre comité.

Du côté fédéral, même si nous n'avons pas toujours été d'accord et avions parfois des divergences assez profondes, nous avons travaillé avec des gens extraordinaires et dévoués, tels que Sylvia Duquette et Diana Watson et, au niveau politique, John Sebastian Rao et Bruce Carson.

Même lorsque toutes les conditions structurelles sont réunies, si que vous n'avez pas affaire à de bonnes personnes, les choses ne vont pas bien marcher. Mais les bonnes personnes ne suffisent jamais, cela a été démontré à maintes reprises. Il faut les conditions structurelles que sont l'engagement politique, la supervision parlementaire et ainsi de suite. Je ne pense pas que nous ayons réussi dans un délai si court si nous n'avions pas eu des gens hors pair des deux côtés.

Bob Winogron and I have been on opposite and collaborative sides of this going all the way back to 1997. I would like to make special recognition of his contribution.

This is irrelevant, but I articulated at federal Justice and decided I was not a bureaucrat because I do not deal well with getting approvals from everyone. It just was not me. I exercised my right to become an academic and speak freely and engage my constitutional right to be ignored.

Mr. Winogron has been the person who had to work stuff through the system. I am sure it was 10 times harder than it looked, and it looked really hard. It has always been a great honour working with him.

I do think this is a rare moment in history. This is a problem that has proved intractable for 60 years, and there has been tremendous progress, hopefully the beginning of even more progress. There will be the review and the engagement over the next five years. I consider it a great honour and privilege, one of the great professional successes in my life to have been lucky enough to be associated with this.

The Chair: Thank you, Professor Schwartz.

Senator Dallaire: The political agreement, which is a new document to me, is dated November 27, 2007, and has been referred to as the basis of this legislation. In the preamble, I read that the Assembly of First Nations and the Government of Canada have worked together on a legislative proposal with the Government of Canada culminating in the introduction of this act.

I do not see anywhere else in the act this cordial intent created, nor on its continuity, because it often refers to the draft legislation. Is this binding to ministers of the Crown *ad infinitum*?

Mr. Schwartz: It is a political agreement and has the status of any other political agreement. It is not legislatively protected. Therefore, you can make an argument that if the federal government changes its mind in two years, it could. It is not embodied in the legislation.

The federal government did not want to refer to it in the legislation because they were concerned that some of the political promises would then be taken as politically binding. No doubt there would be a significant price to be paid in credibility and good relations if the letter and spirit of the political agreement were not honoured, however.

Notwithstanding some previous agreements, which did not seem to be followed through, we are hoping and have some measure of optimism that, given all the goodwill on this particular file to date, that will continue. Certainly, parliamentary oversight to that effect would be most welcome.

Bob Winogron et moi-même avons travaillé là-dessus depuis 1997, dans des camps opposés et dans le même camp. Je voudrais faire une mention spéciale de sa contribution.

Cela n'a rien à voir mais j'ai fait un stage au ministère de la Justice fédéral et décidé que je n'avais pas l'âme bureaucratique parce que je n'aime pas devoir demander des autorisations à gauche et à droite. Ce n'était tout simplement pas moi. J'ai exercé mon droit de devenir universitaire et de parler librement et d'exercer mon droit constitutionnel d'être ignoré.

M. Winogron a été celui qui a dû faire approuver les choses par le système. Je suis sûr que cela a été dix fois plus difficile que cela n'en avait l'air, et cela avait l'air réellement difficile. Cela a toujours été un grand honneur que de travailler avec lui.

Je pense que nous vivons un moment historique rare. Ce problème est resté insolvable pendant 60 ans et nous avons réalisé un progrès énorme, dont j'espère qu'il est l'amorce d'un progrès encore plus grand. Il y aura l'examen et les pourparlers au cours des cinq prochaines années. Je considère que c'est un grand honneur et un privilège, l'une des grandes réussites professionnelles de ma vie, d'avoir eu la chance d'être associé à cette tâche.

Le président : Merci, professeur Schwartz.

Le sénateur Dallaire : L'accord politique, qui est un document nouveau pour moi, est daté du 27 novembre 2007 et a été mentionné comme étant le fondement de ce projet de loi. Dans le préambule, je lis que « L'Assemblée des Premières Nations et le gouvernement du Canada ont travaillé conjointement à une proposition législative de celui-ci qui a mené à l'élaboration de la présente loi ».

Je ne vois nulle part ailleurs dans la loi l'expression de cette intention cordiale, ni l'assurance de sa continuité, car l'accord ne mentionne souvent que la rédaction du projet de loi. Cet accord contraind-il les ministres pour l'éternité?

M. Schwartz : C'est un accord politique et il a le statut de tout autre accord politique. Il n'est pas légalement protégé. Par conséquent, vous pouvez faire valoir que si le gouvernement fédéral voulait changer d'avis dans deux ans, il le pourrait. L'accord n'est pas incorporé à une loi.

Le gouvernement fédéral ne voulait pas y faire référence dans la loi, car il craignait que certaines des promesses politiques seraient alors considérées comme contraignantes. Nul doute qu'il y aurait un prix considérable à payer, sur le plan de la crédibilité et des bonnes relations, si la lettre et l'esprit de l'accord politique n'étaient pas honorés.

Bien que certains accords antérieurs n'aient pas été suivis, nous espérons, avec une certaine dose d'optimisme que, vu toute la bonne volonté manifestée jusqu'à présent sur ce dossier particulier, celui-ci sera respecté. Certes, une surveillance parlementaire à cet effet serait tout à fait bienvenue.

Mr. Atleo: If I may add, it is an important question when that speaks to the discussion that has already taken place to a certain extent this evening, which I really appreciate — that is, this committee participating in supporting the implementation of the political agreement and the steps alluded to earlier as well around the implementation of the bill itself.

It is a solemn act when the national chief and the minister sign on to say they will get on with this effort and these aspects we were unable to conclude in the body of the legislation. Nevertheless, we set out a broader piece of work.

It is important that evenings like this are on the public record, when we hear from the minister and the national chief. As the former task force co-chair, I would encourage, as I am sure Mr. Carson would, that the respective principals get on with their responsibilities in the oversight immediately, as soon as this bill is brought into force, if not the conversations to begin before that.

The issue of trust is critically important. That, senator, is an important point you make. If this is about developing a new relationship, then we have to build this trust together. A truly collaborative exercise should result in that.

Understanding what Professor Schwartz has said on the legalities of the political accord, there is something much broader here that I hope we can collectively agree is in place.

Senator Dallaire: My point may come to an observation.

This is not an insignificant piece of paper. It covers all the other angles. Although the term “political” may seem pejorative in regards to “legalese,” it is the Crown and a minister of the Crown signing a formal document with other nations in the country. It would behoove us to come back to this periodically to make an independent double-check on exactly what is happening around this piece of legislation using this document.

The Chair: You want to keep us working, Senator Dallaire.

Senator Dallaire: You keep me up past my bedtime as it is, Mr. Chair.

Mr. Atleo: This is an important conversation. Notwithstanding, as we heard the minister say earlier, over 90 per cent of the claims are included in what has been described here. Nevertheless, there are those identified in the political accord and claims over \$150 million are still claims.

The political accord in my view is an expression of not leaving anyone behind. We must vigorously implement the spirit and intent of the political agreement together with the bill. There are First Nations that deserve a fair hearing as well and the government has heard about them in the interventions made to the committee.

In my view, the political accord is a solemn agreement that we jointly need to ensure is implemented in a vigorous fashion.

M. Atleo : Si je puis ajouter un mot, cela nous ramène à une discussion qui s'est déjà déroulée dans une certaine mesure ce soir, que j'apprécie réellement, à l'effet que votre comité veillerait à la mise en œuvre de l'accord politique, ainsi que des mesures mentionnées précédemment et du projet de loi lui-même

C'est un acte solennel lorsque le chef national et le ministre signent un document disant qu'ils vont poursuivre l'effort et travailleront sur les aspects qui n'ont pu être incorporés au projet de loi. C'est donc un programme plus large qui a été établi.

Il est important que des soirées comme celle-ci soient connues du public, lorsque le ministre et le chef national s'expriment. En tant qu'ancien coprésident du groupe de travail, j'encourage tous les intéressés, tout comme M. Carson j'en suis sûr, à s'acquitter immédiatement de leurs responsabilités de supervision, dès que ce projet de loi prendra effet, voire avant.

La question de la confiance est cruciale. C'est un point important à faire ressortir, sénateur. S'il s'agit réellement d'établir une relation nouvelle, alors nous devons asseoir cette confiance ensemble. C'est à quoi devrait aboutir un esprit de collaboration réel.

Étant donné ce que le professeur Schwartz vient de dire sur la légalité de l'accord politique, j'espère que nous pouvons collectivement convenir qu'il y a ici quelque chose de plus large en jeu.

Le sénateur Dallaire : Ce que je vais dire est plutôt une observation.

Ceci n'est pas un bout de papier insignifiant. Il couvre tous les autres angles. Bien que le terme « politique » puisse sembler péjoratif par opposition à « juridique », c'est la Couronne et un ministre de la Couronne qui signent un document officiel avec d'autres nations de ce pays. Il nous incombera de revenir là-dessus périodiquement afin de vérifier, à titre indépendant, ce qui se passe autour de cette loi, à la lumière de ce document.

Le président : Vous voulez nous maintenir au travail, sénateur Dallaire.

Le sénateur Dallaire : Eh bien vous me gardez éveillé largement au-delà de mon heure de coucher habituelle, monsieur le président.

M. Atleo : Ceci est une conversation importante. Néanmoins, comme le ministre l'a déclaré plus tôt, plus de 90 p. 100 des revendications sont couvertes par ce qui a été décrit ici. Mais il y a aussi celles visées par l'accord politique et les revendications de plus de 150 millions de dollars sont toujours des revendications.

À mon sens, l'accord politique signifie que nul ne doit rester en arrière. Nous devons vigoureusement appliquer l'esprit et la lettre de l'accord politique en même temps que le projet de loi. Certaines Premières nations méritent elles aussi d'être entendues et le gouvernement les a entendues à travers les interventions faites dans ce comité.

À mon avis, l'accord politique est un accord solennel et nous devons conjointement veiller à ce qu'il soit vigoureusement suivi.

Senator Hubley: I have a question on the funding. The June 2007 announcement of the new process provided for dedicated funding for settlements. It was \$250 million per year over a 10-year period with an upper claim limit of \$150 million.

The minister feels that the funding will be sufficient. I would like you to comment on that with a view to ensuring there will be a sufficient number of claims settled yearly and that funding will be sufficient to do that. Also, on what basis was the amount of the annual dedicated fund determined?

Mr. Schwartz: We read it in *Specific Claims: Justice as Last*. In earlier years, the AFN and the federal government had a different sense of what the average settlement would be. We disagreed on how it could be extrapolated from history. If you asked the AFN what it takes to settle 30 to 50 claims per year, I suspect it would have been higher.

I want to make a few points about the \$250 million. As I understand it, that does not include the cost of administration, which is important. You have to fund the people bringing the claims, the system and the federal bureaucracy to handle the claims. It also would not include settlements above the cap that would be funded by separate cabinet mandates.

Mr. Atleo: It is important for us to retain perspective. I know in my work in British Columbia there is one small First Nation on the west coast of Vancouver Island that estimated the outstanding comprehensive claim they would bring would be in the billions. That is only one of the 633 across this country.

First, this exercise is about a shared view of a process that needed vast improvement. Second, there is a tremendous backlog that is growing on an annual basis. It is about playing catch-up.

The reason I strongly believe this is a significant moment is that we are doing exactly that. There is an acknowledgment that the status quo is not sufficient.

Is it full justice at last? The historians will reflect on that and say it was a significant improvement, a measure of justice at last.

It is important to keep these things in perspective and see it as an important step in a long journey and a historical one at that.

The Chair: Professor Schwartz, why did things go right? They went right because of people like you who have dedicated a lot to these particular issues and the leadership of people like Shawn Atleo, a great British Columbian from the province that I represent, and others.

It often goes without mention that the people who surround this chair, starting with the interpreters: Aline Fontaine from Manitoba, niece of the national chief; Hayden Trenholm and Stephen Stewart, who are the assistants of Senator Sibbeston

Le sénateur Hubley : J'ai une question sur le financement. L'annonce du nouveau processus en juin 2007 disait que des fonds seraient réservés pour les règlements des revendications. C'était 250 millions de dollars par an sur dix ans, avec un plafond par revendication de 150 millions de dollars.

Le ministre considère que ce montant sera suffisant. J'aimerais avoir votre avis à ce sujet, sachant qu'il s'agira de régler chaque année un nombre suffisant de revendications et que le financement devra suffire pour cela. Sur quelle base a-t-on chiffré les fonds annuels réservés?

M. Schwartz : Nous l'avons lu dans *Revendications particulières : La justice, enfin*. Dans le passé, l'APN et le gouvernement fédéral avaient une conception différente de ce que serait le règlement moyen. Nous n'étions pas d'accord sur cette extrapolation à partir de l'histoire. Si vous demandiez à l'APN combien il faudrait pour régler de 30 à 50 revendications par an, je soupçonne que le chiffre serait supérieur.

Quelques mots au sujet des 250 millions de dollars. Si je comprends bien, cela ne couvre pas les frais administratifs, ce qui est important. Il faut financer les revendicateurs, le système et la machinerie fédérale requise pour traiter les revendications. La somme ne comprend pas non plus les règlements supérieurs au plafond, qui seront financés au titre de mandats distincts du Cabinet.

M. Atleo : Il est important de garder les choses en perspective. Je sais de par mon travail en Colombie-Britannique qu'il existe une petite Première nation sur la côte Ouest de l'île de Vancouver qui estime que la revendication globale qu'elle compte introduire se chiffrera par milliards. Ce n'est que l'une des 633 Premières nations du pays.

Premièrement, il s'agissait ici de dégager une vision commune d'un processus qui avait grand besoin d'amélioration. Deuxièmement, il existe un arriéré énorme qui croît chaque année. Il y a un rattrapage à faire.

La raison pour laquelle je crois qu'il s'agit d'un moment significatif, c'est que nous faisons précisément cela. Il y a la reconnaissance que le statu quo ne suffit pas.

Est-ce la pleine justice, enfin? Les historiens se prononceront là-dessus et diront que c'était une amélioration considérable, une mesure de justice, enfin.

Il importe de garder les choses en perspective et de considérer ceci comme une étape importante d'un long voyage, une étape historique.

Le président : Professeur Schwartz, pourquoi les choses ont-elles bien tourné? Les choses ont bien tourné grâce à des gens comme vous qui avez beaucoup consacré d'efforts à ces problèmes particuliers, et au leadership de personnes comme Shawn Atleo, un grand citoyen de la province de Colombie-Britannique que je représente, et à d'autres encore.

Nous omettons souvent de mentionner les personnes qui entourent ce fauteuil, en commençant par les interprètes : Aline Fontaine, du Manitoba, nièce du chef national; Hayden Trenholm et Stephen Stewart, qui sont mes adjoints et ceux du

and I; Lisa Patterson; Library of Parliament analysts Tonina Simeone and Mary Hurley; and our clerk, Marcy Zlotnick. Everyone helps. It is a joint effort. We have had the privilege of being allowed to study this. We were given the privilege by virtue of our Senate appointments to do this.

It is an indication that the Senate can do tremendous work and has in the past. I can assure you that each and every one of you, including people from the PMO, the AFN, Minister Prentice and Minister Strahl's offices have contributed greatly to this. I believe that is why things went right.

I want to thank both of you for having appeared before the committee. You were concise, precise and to the point. That is what it is all about in getting this done. You have clearly cited the urgency and everyone has put forward the urgency of getting this done so that it does not die on an order paper as a result of prorogation. As Professor Schwartz pointed out, anything can happen.

I would like direction from the committee to proceed to clause-by-clause: Senator Sibbeston, Senator Peterson, Senator Lovelace Nicholas, Senator Dyck, Senator Dallaire, Senator Hubley and Senator Gustafson.

We are no longer being televised but we are in open committee. It has been agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-30, An Act to establish the Specific Claims Tribunal and to make consequential amendments to other Acts.

Is it agreed that clauses be grouped by subject heading?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 2 under the heading Interpretation carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clauses 3 to 5 under the heading Purpose and Application of Act carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Carried. Shall clauses 6 to 38 under the heading Specific Claims Tribunal carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clauses 39 to 41 under the heading General carry?

Hon. Senators: Agreed.

sénateur Sibbeston; Lisa Patterson; les analystes de la Bibliothèque du Parlement, Tonina Simeone et Mary Hurley; et notre greffière, Marcy Zlotnick. Chacun contribue. C'est un effort commun. Nous avons eu le privilège d'être autorisés à étudier cette mesure. C'est un privilège que nous vaut notre nomination au Sénat.

C'est la démonstration que le Sénat peut faire un magnifique travail, comme il l'a déjà fait par le passé. Je peux vous assurer que vous tous, chacun d'entre vous, y compris les gens du CPM, de l'APN, du cabinet des ministres Prentice et Strahl, ont grandement contribué à cette tâche. Je crois que c'est pour cette raison que les choses ont bien tourné.

Je tiens à vous remercier tous deux d'avoir comparu devant le comité. Vous avez été concis, précis et dans le vif du sujet. C'est ce qu'il faut pour abattre un tel travail. Vous avez clairement souligné l'urgence et tout le monde a mentionné l'urgence d'expédier ce projet de loi afin qu'il ne meurt pas au *Feuilleton* par suite d'une prorogation. Comme l'a indiqué le professeur Schwartz, tout peut arriver.

J'aimerais l'autorisation du comité de procéder à l'étude article par article : sénateur Sibbeston, sénateur Peterson, sénateur Lovelace Nicholas, sénateur Dyck, sénateur Dallaire, sénateur Hubley et sénateur Gustafson.

Nous ne sommes plus télévisés mais nous sommes en séance publique. Il a été convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-30, Loi constituant le Tribunal des revendications particulières et modifiant certaines lois en conséquence.

Est-il convenu de grouper les articles par rubrique?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Le préambule est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2, sous l'intitulé « Interprétation » est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 3 à 5, sous l'intitulé « Objet et application de la loi » sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté. Les articles 6 à 38, sous l'intitulé « Tribunal des revendications particulières » sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 39 à 41, sous l'intitulé « Dispositions générales » sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

The Chair: Shall clauses 42 to 43 under the heading Transitional Provisions carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clauses 44 to 51 under the heading Consequential Amendments carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 52 under the heading Repeal carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 53 under the heading Coming Into Force carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the Schedule carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Senator Sibbeston: No. What is that?

The Chair: You can make observations.

Senator Dallaire: I do this in our collegial atmosphere. I did not get a warm fuzzy feeling from the minister or from his staff that they have the implementation of this bill in hand within the time frames that are even articulated in the bill. If this thing goes through now, it will be approved over the next couple of weeks, which means that by October, he and his staff should be prepared to start work. I do not hold us to an observation, Mr. Chair, however, I would like a consensus that we would request the minister or deputy minister in November, which is a month after it should be implemented, to provide a review of how they are established to implement the act — organizational, funding, procedures, infrastructure — in order to meet this challenge. I bring you back to my personal experience, if I may. When we had stuff like this going forward from the department where I worked, we concurrently had a staff working on the treasury board submission because that could stall you for months. I am flexible, Mr. Chair, and perhaps colleagues would agree that we put that in our back file. It is not because he is a bad guy.

Le président : Les articles 42 à 43, sous l'intitulé « Dispositions transitoires » sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Les articles 44 à 51, sous l'intitulé « Modifications corrélatives » sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 52 sous l'intitulé « Abrogation » est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 53 sous l'intitulé « Entrée en vigueur » est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'annexe est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, qui contient le titre abrégé est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le Comité souhaite-t-il annexer des observations au rapport?

Le sénateur Sibbeston : Non. De quoi s'agit-il?

Le président : Vous pouvez faire des observations.

Le sénateur Dallaire : Ce que je vais dire s'inscrit dans notre atmosphère collégiale. Je n'ai pas retiré des paroles du ministre ou de son personnel le sentiment rassurant qu'ils ont bien en main la mise en œuvre de ce projet de loi dans les délais énoncés dans le texte lui-même. Si nous adoptons cette mesure aujourd'hui, elle sera promulguée dans quelques semaines, ce qui signifie que d'ici octobre, lui et ses collaborateurs devraient être prêts à commercer le travail. Je ne réclame pas une observation, monsieur le président, cependant, j'aimerais que nous nous mettions d'accord pour demander au ministre ou au sous-ministre en novembre, soit un mois après la promulgation, de nous indiquer ce qu'ils ont fait pour préparer la mise en œuvre de la loi : organisation, financement, procédures, infrastructure — afin de relever ce défi. Je vais vous faire part de mon expérience personnelle, si je puis. Dans le ministère où je travaillais, lorsque nous avions ce genre de proposition en marche, nous avions en même temps un personnel qui travaillait à une soumission au Conseil du Trésor, parce que sinon vous pouviez être bloqué pendant des mois. Je suis flexible, monsieur le président, et peut-être mes collègues accepteront-ils de mettre cela dans notre programme. Ce n'est pas parce que le ministre est un mauvais gars.

The Chair: Even if you and I and everyone else is removed from this committee, the clerk can record this and we can discuss it at a steering committee level to respond to your concerns.

Senator Dallaire: That would be fine. If the steering committee could do a review of that and I am advised if the steering committee is yea or nay, then we can discuss it subsequently.

Senator Sibbeston: The committee can make a motion to revisit the whole issue of implementation in the fall. As a member of the steering committee, I am totally in accord and I sense that Senator Hubley shares the sentiment. It need not be referred to a steering committee if we make a motion to have such a review and hearing with the minister in the fall. That would satisfy us.

Senator Dallaire: Is that binding?

The Chair: Prorogation could destroy all the work we have done, but a sessional change does not destroy it.

Senator Dallaire: That would be first class.

Senator Sibbeston: Perhaps Senator Dallaire's words can be put as a motion for us to vote on. That can be on the record for our action this fall.

Senator Peterson: For some additional comfort, I was filling in for another senator on the Legal and Constitution Affairs Committee, prior to this meeting, where they considered Bill C-31, an act to amend the Judges Act, to provide judges for this Specific Claims Tribunal. It is moving right along and there was no push back at all. It gives a bit of comfort knowing that they are ahead of the curve.

The Chair: Bill C-31 is tied into Bill C-30 because the judges will be added to the judicial body in the country. It is all taking place. We can deal with it through a steering committee with you. I am prepared to make a commitment to you that we will review this with you as a steering committee and as a full committee as to when we want to do this.

Senator Gustafson: My feeling was that it was all negotiated in good faith. We are asking for something that is in the bill.

Senator Dallaire: The other bill, not this bill, does not necessarily reflect the nuts and bolts of how they will implement it within the department. One of our problems is that many of the witnesses have told us that the department does not have the resources because they were not allocated. They were not totally clear on whether the funding line was in the estimates for approval this fiscal year. I did not ask him for this fiscal year so I referred to the next fiscal year. It would be only reasonable and to their advantage to demonstrate that the bureaucrats are getting on with the bill.

Le président : Même si vous et moi et tous les autres ne sommes plus membres de ce comité, le greffier peut consigner cela et nous pouvons en discuter au niveau du comité directeur, afin de répondre à vos préoccupations.

Le sénateur Dallaire : Ce serait bien. Si le comité directeur pouvait se pencher là-dessus... Et on me dit que, quelle que soit la décision du comité directeur, nous pourrions en discuter ultérieurement.

Le sénateur Sibbeston : Le comité peut adopter une motion à l'effet de revoir toute la question de la mise en œuvre cet automne. En tant que membre du comité directeur, je suis totalement d'accord et j'ai l'impression que le sénateur Hubley partage ce sentiment. Il n'est pas nécessaire de renvoyer cela à un comité directeur si nous adoptons une motion prévoyant un tel examen et une audience avec le ministre cet automne. Cela nous satisferait.

Le sénateur Dallaire : Est-ce contraignant?

Le président : Une prorogation pourrait détruire tout le travail que nous avons fait, mais un changement de session ne le détruirait pas.

Le sénateur Dallaire : Ce serait excellent.

Le sénateur Sibbeston : Peut-être les paroles du sénateur Dallaire pourraient-elles être couchées sous forme de motion sur laquelle nous pourrions voter. Ce sera ainsi au dossier, pour exécution cet automne.

Le sénateur Peterson : Si cela peut vous rassurer un peu, j'ai remplacé un autre sénateur au Comité des affaires juridiques et constitutionnelles, avant cette réunion-ci, qui se penchait sur le projet de loi C-31, Loi modifiant la Loi sur les juges, au sujet de la nomination de juges à ce Tribunal des revendications particulières. Les choses avancent et il n'y avait aucune résistance du tout. Cela peut nous réconforter un peu de savoir qu'ils ont les choses bien en main.

Le président : Le projet de loi C-31 est le compagnon du projet de loi C-30, car les juges viendront s'ajouter à la magistrature du pays. Tout se met en place. Nous pouvons régler cela avec vous lors d'une réunion du comité directeur. Je suis prêt à vous donner l'engagement que nous allons revoir cela avec vous et décider en comité directeur et en comité plénier quand faire cela.

Le sénateur Gustafson : Mon impression est que tout cela a été négocié de bonne foi. Nous demandons quelque chose qui est déjà dans le projet de loi.

Le sénateur Dallaire : L'autre projet de loi, non pas celui-ci, ne reflète pas nécessairement les détails de la mise en œuvre au sein du ministère. L'un de nos problèmes est que maints témoins nous ont dit que le ministère ne possède pas les ressources, parce qu'elles n'ont pas été allouées. Il n'était pas totalement sûr que la ligne budgétaire figurait dans le budget des dépenses de cet exercice. Je ne le lui ai pas demandé si c'était dans le budget de cette année, j'ai plutôt parlé de l'année prochaine. Il ne serait que raisonnable, et à leur avantage, qu'ils puissent démontrer que les bureaucrates font leur travail.

The Chair: I have just been informed by an official from Justice Canada that the political accord is public and on the website and assures the funding aspect. If the committee wants it included in the observations, we can include the political accord, if that is possible.

I think observations may delay it but we can make reference to it, okay?

Senator Dallaire: All right.

Senator Hubley: The only reason I would prefer that we did not go with observations is because I was convinced tonight of the genuine feeling among the parties that they were satisfied and willing to accept what they considered was perhaps small and not perfect, as they said a couple of times. However, I do not want to do anything more if they are willing to accept it. I think I have done my job and have a great deal of faith in what has happened. I do not want to take away from that. I may regret this down the road.

Senator Dallaire: I used the term "observation" only as one of the instruments.

The Chair: I will commit to Senator Dallaire that his request will not fall on deaf ears.

Senator Dallaire: It is in the minutes. Thank you very much.

The Chair: Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Any senators against?

Hon. Senators: No.

The Chair: Any other business?

Senator Sibbeston: What can we do tomorrow to give third reading to this bill? Last day we had leave of the House to give third reading, and these sorts of things have happened to bills that we want passed expeditiously in the Senate. On my part, I would work with our leadership to see whether they will agree to grant leave to give this bill third reading tomorrow and conclude it.

Senator Gustafson is the only person here from the other party, so if you in turn, or yourself, Mr. Chair, talk with your leadership to see whether we can have unanimous agreement that we give third reading to this bill tomorrow, perhaps it would be possible.

The Chair: As you know, I make no bones about it, I have to be somewhere, and most of you know why. I do not have to be here. Senator Gustafson — and if he is not here Senator Sibbeston or Senator Hubley — can report the bill back to the Senate. Does anyone want to speak on third reading?

Senator Dallaire: You would not be back in time?

The Chair: I will not be here tomorrow, but I am back next week.

Le président : Un fonctionnaire de Justice Canada vient de m'informer que l'accord politique est public et affiché sur le site Internet et garantit le financement. Si le Comité souhaite annexer des observations, nous pouvons y englober l'accord politique, si c'est possible.

Je pense que les observations pourraient retarder les choses, mais nous pouvons y faire référence, d'accord?

Le sénateur Dallaire : Très bien.

Le sénateur Hubley : La seule raison pour laquelle je préférerais ne pas formuler d'observations est que je suis convaincu ce soir que les parties sont sincèrement satisfaites et prêtes à accepter ce qu'elles considèrent comme une mesure peut-être imparfaite, comme ils l'ont dit à plusieurs reprises. Cependant, je ne veux rien faire de plus s'ils sont prêts à l'accepter. Je pense avoir fait mon travail et j'ai grande confiance dans ce qui s'est déroulé. Je ne veux rien mettre en péril. Je pourrais le regretter plus tard.

Le sénateur Dallaire : J'ai employé le terme « observation » uniquement comme l'un des instruments possibles.

Le président : Je promets au sénateur Dallaire que sa demande ne tombera pas sur des oreilles sourdes.

Le sénateur Dallaire : Elle figure au procès-verbal. Merci beaucoup.

Le président : Est-il convenu que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le président : Y a-t-il des sénateurs opposés?

Des voix : Non.

Le président : Avons-nous autre chose?

Le sénateur Sibbeston : Que pouvons-nous faire demain pour faire la troisième lecture de ce projet de loi? La dernière fois nous avons eu l'autorisation de la Chambre pour faire la troisième lecture, et ce genre de chose se fait lorsque nous voulons que des projets soient adoptés sans délai au Sénat. Pour ma part, je prendrai langue avec notre leader pour voir s'il accepterait de donner l'autorisation de faire la troisième lecture du projet de loi demain et boucler son adoption.

Le sénateur Gustafson est le seul membre de l'autre parti et si vous, ou bien vous-même, monsieur le président, parliez à votre leader pour voir si nous pourrions avoir le consentement unanime de procéder à la troisième lecture de ce projet de loi demain, peut-être serait-ce possible.

Le président : Comme vous le savez, et je ne le cache pas, je dois être ailleurs et la plupart d'entre vous savent pourquoi. Il n'est pas nécessaire que je sois là. Le sénateur Gustafson — et, s'il n'est pas là, le sénateur Sibbeston ou le sénateur Hubley — peuvent faire rapport du projet de loi au Sénat. Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole en troisième lecture?

Le sénateur Dallaire : Vous ne serez pas de retour à temps?

Le président : Je ne serai pas là demain, mais je serai de retour la semaine prochaine.

Senator Dallaire: I thought the ceremony was here in Ottawa.

The Chair: The AFN?

Senator Dallaire: Yes.

The Chair: All of this is important, but my survival is pretty important as well, and we will leave it at that. I am not threatened by an angry wife of 47 years, but having said that, I have to be somewhere and I have no choice.

Senator Sibbeston: Mr. Chair, if you would undertake to speak to your leader and Senator Gustafson likewise, I would appreciate it.

Senator Gustafson: I might be gone, too.

Senator Sibbeston: I will be here tomorrow. We will work with the leadership and the rest of our colleagues to seek third reading.

Senator Dallaire: We can wait for you to be back. You have been chairing this.

Senator Peterson: Tuesday would be an option, would it not?

The Chair: Yes, Tuesday would be an option. We are sitting next week, so we will do it on Tuesday if you want.

Senator Sibbeston: The sky may fall over the weekend.

The Chair: I hope not. We have passed the legislation. Is there anything else?

Senator Sibbeston: No.

The Chair: The meeting is adjourned.

The committee adjourned.

Le sénateur Dallaire : Je pensais que la cérémonie se tenait ici, à Ottawa.

Le président : L'APN?

Le sénateur Dallaire : Oui.

Le président : Tout cela est important, mais ma survie est pas mal importante aussi, et nous nous en tiendrons là. Je ne crains pas les foudres de celle qui est ma femme depuis 47 ans, mais cela dit, je dois être quelque part et je n'ai pas le choix.

Le sénateur Sibbeston : Monsieur le président, si vous et le sénateur Gustafson donniez l'engagement de parler à votre leader, j'apprécierais.

Le sénateur Gustafson : Je serai peut-être absent aussi.

Le sénateur Sibbeston : Je serai là demain. Nous allons travailler avec les leaders et nos autres collègues pour obtenir la troisième lecture.

Le sénateur Dallaire : Nous pouvons attendre votre retour. Vous avez présidé les travaux du comité.

Le sénateur Peterson : Mardi serait une option, n'est-ce pas?

Le président : Oui, mardi serait une option. Nous siégeons la semaine prochaine, et nous pouvons donc le faire mardi si vous voulez.

Le sénateur Sibbeston : Le ciel pourrait nous tomber sur la tête pendant la fin de semaine.

Le président : J'espère que non. Nous avons adopté la loi. Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Sibbeston : Non.

Le président : La séance est levée.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING :

The Honourable Chuck Strahl, P.C., M.P., Minister of Indian Affairs and Northern Development and Federal Interlocutor for Métis and Non-Status Indians.

WITNESSES

Wednesday, May 28, 2008

Indian and Northern Affairs Canada:

Lynne Partel, Acting Executive Director, Specific Claims Reform Initiative;

Robert Winogron, Senior Counsel, Justice Canada.

Assembly of First Nations:

Phil Fontaine, National Chief;

Candice Metallic, Legal Counsel, National Chief's Office;

Tonio Sadik, Senior Policy Planning Officer.

As an individual:

Bryan Schwartz, Asper Professor of International Business and Trade Law, Faculty of Law, University of Manitoba.

British Columbia Assembly of First Nations:

COMPARAÎT :

L'honorable Chuck Strahl, C.P., député, ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et interlocuteur fédéral auprès des Métis et des Indiens non inscrits.

TÉMOINS

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Lynne Partel, directrice exécutive intérimaire, Projet de réforme des revendications particulières;

Robert Winogron, avocat-conseil, Revendications particulières, Justice Canada.

Assemblée des Premières nations :

Phil Fontaine, chef national;

Candice Metallic, conseillère juridique, Bureau du chef national;

Tonio Sadik, agent principal des politiques et de la planification.

À titre personnel :

Bryan Schwartz, titulaire de la chaire Asper de commerce international, faculté de droit, Université du Manitoba.

L'assemblée des premières nations de la Colombie-Britannique :

Shawn Atleo, chef régional.



A1
C30
A16



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Tuesday, June 3, 2008 (in camera)
Tuesday, June 10, 2008

Le mardi 3 juin 2008 (à huis clos)
Le mardi 10 juin 2008

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Eighteenth and nineteenth meetings on:

The federal government's constitutional,
treaty, political and legal responsibilities

Dix-huitième et dix-neuvième réunions concernant :

Les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles,
politiques et juridiques du gouvernement fédéral

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, P.C.
(or Tardif)

Hubley

* LeBreton, P.C.

(or Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell

Dallaire

Dyck

Gill

Gustafson

* Hervieux-Payette, C.P.
(ou Tardif)

Hubley

* LeBreton, C.P.

(ou Comeau)

Lovelace Nicholas

Peterson

Segal

* Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 3, 2008
(23)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met in camera at 9:37 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Dallaire, Gustafson, Lovelace Nicholas, Peterson and St. Germain, P.C. (5).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft agenda.

It was moved that staff be allowed to remain in the room during the meeting.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:40 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2008
(24)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:30 a.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable Gerry St. Germain, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Gustafson, Lovelace Nicholas, Peterson and St. Germain, P.C. (5).

In attendance: Tonina Simeone, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, November 21, 2007, the committee continued its consideration of the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 3 juin 2008
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 37, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Dallaire, Gustafson, Lovelace Nicholas, Peterson et St. Germain, C.P. (5).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e du Règlement, le comité examine une ébauche d'ordre du jour.

Il est proposé que le personnel soit autorisé à demeurer dans la salle pendant la séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 40, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 10 juin 2008
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 30, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Gerry St. Germain, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Gustafson, Lovelace Nicholas, Peterson et St. Germain, C.P. (5).

Également présente : Tonina Simeone, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 novembre 2007, le comité poursuit son étude des responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*WITNESSES:**Indian and Northern Affairs Canada:*

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Lands and Trust Services;

Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate;

Marc Boivin, Manager, Governance Branch.

Ms. Kustra made a statement and, together with Ms. Nepton and Mr. Boivin, answered questions.

At 10:24 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Affaires indiennes et du Nord Canada :*

Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires;

Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes;

Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance.

Mme Kustra fait une déclaration puis, avec l'aide de Mme Nepton et de M. Boivin, répond aux questions.

À 10 h 24, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 10, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met this day at 9:30 a.m. to examine and report on the federal government's constitutional, treaty, political and legal responsibilities to First Nations, Inuit and Metis peoples, and on other matters generally relating to the Aboriginal Peoples of Canada.

Senator Gerry St. Germain (*Chair*) in the chair.

[English]

The Chair: Good morning, colleagues, invited guests, staff, support staff and members of the communications department.

This morning, we will have the benefit of a briefing from officials from Indian and Northern Affairs Canada on the subject of First Nations elections, specifically with regard to the tenure of office. Our presenters today are Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Lands and Trust Services; Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate; and Marc Boivin, Manager, Governance Branch. We thank you all for coming this morning.

Section 78(1) of the Indian Act provides that "the chief and councillors of a band hold office for two years." Various groups and individuals have commented to us that terms are short, unworkable and prevent meaningful change from taking place. Witnesses, the committee would be interested in hearing your views on this subject, including your opinion on the optimum period that a chief and council should hold office.

Before beginning the testimony, I would like to introduce the members of the committee. On my left is Senator Lovelace Nicholas from the Province of New Brunswick. To my right is Senator Campbell from British Columbia. Next to him is Senator Peterson from Saskatchewan and beside him is Senator Gustafson, also from Saskatchewan.

Honourable senators, if you are ready, I will call on the witnesses to now proceed with their presentation, which will be followed by questions from the senators. Are you agreement with this, Ms. Kustra?

[Translation]

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Lands and Trust Services, Indian and Northern Affairs Canada: Yes, Mr. Chair.

We are pleased to be here today to make a presentation on the topic of First Nations elections in Canada.

[English]

Before addressing the specific questions which the chair has raised, I would like to set the context for leadership selection by taking you through a brief presentation.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 10 juin 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour examiner, en vue d'en faire rapport, les responsabilités constitutionnelles, conventionnelles, politiques et juridiques du gouvernement fédéral à l'égard des Premières nations, des Inuits et des Métis et d'autres questions générales relatives aux peuples autochtones du Canada.

Le sénateur Gerry St. Germain (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Bonjour chers collègues, invités, membres du personnel, et membres du département des communications.

Ce matin, nous avons le privilège de recevoir un breffage de la part de fonctionnaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien sur le sujet des élections des Premières nations, particulièrement en ce qui concerne la durée du mandat. Nos invités aujourd'hui sont Brenda Kustra, Directrice générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires; Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes; et Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance. Nous vous remercions tous d'être ici ce matin.

Le paragraphe 78(1) de la Loi sur les Indiens stipule que « le chef et les conseillers d'une bande occupent leur poste pendant deux années ». Divers groupes et particuliers nous ont dit que les mandats sont de courte durée, irréalistes, et font obstacle au changement. Chers témoins, le comité aimerait entendre vos avis sur le sujet, de même que sur la durée optimale du mandat du chef et des conseillers.

Avant d'entamer les témoignages, j'aimerais vous présenter les membres du comité. À ma gauche se trouve le sénateur Lovelace Nicholas du Nouveau-Brunswick. À ma droite, le sénateur Campbell de la Colombie-Britannique. À côté de lui il y a le sénateur Peterson de la Saskatchewan et à côté du sénateur Peterson, c'est le sénateur Gustafson, aussi de la Saskatchewan.

Honorables sénateurs, si vous êtes prêts, je vais demander aux témoins d'entamer leur présentation, après quoi les sénateurs pourront poser des questions. Êtes-vous d'accord, madame Kustra?

[Français]

Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires, Affaires indiennes et du Nord Canada : Oui, monsieur le président.

C'est avec plaisir que nous sommes ici aujourd'hui pour présenter notre sujet, les élections des Premières nations au Canada.

[Traduction]

Avant de traiter des questions spécifiques qu'a soulevées le président, j'aimerais situer le contexte de la sélection de nos dirigeants à l'aide d'une brève présentation.

There are three ways in which First Nations communities select their leaders. Leaders can be selected pursuant to the provisions of self-government agreements, which are negotiated between the parties. Twenty-nine First Nations in Canada are subject to provisions of self-government agreements. Communities also elect their leaders through the provisions of the Indian Act. As of today, there are 252 First Nations that select their leaders in this fashion. The third way is through community custom. In this category are 334 First Nations. You see that the majority of First Nations select their leaders through a local or community custom.

Of the 29 First Nations that select their leaders through self-government agreements, 10 of those nations are included in the Cree Naskapi (of Quebec) Act, 11 in the Yukon self-government agreement, four in the Nisga'a agreement and four in the Tlicho agreement. In these situations, the Department of Indian Affairs is not in any way involved in the leadership selection process.

When a self-government agreement is being negotiated, there are two minimum requirements that a First Nation must meet. First, they must adopt a constitution which is compliant with the Charter. That constitution includes the provisions for selection of leaders. Second, the constitution must set out a clear and transparent process for leadership selection.

I will discuss elections under the Indian Act. Under section 74 of the Indian Act, the Minister of Indian Affairs and Northern Development may declare by order that a First Nation hold elections under the Act and subject to the Indian Band Election Regulations.

The office of chief or councillor can become vacant under this system when a person who holds that office is convicted of an indictable offence, dies or resigns. In that case, by-elections are occasionally held in communities. In this situation, chief and council hold office for two year terms. The role of INAC in elections conducted under section 74 includes providing training and support to the electoral officers. Due to the fact that we are working on a two-year term, approximately 50 per cent of the 252 First Nations hold elections each year; that is roughly 126 per year.

Under the Indian Act election system, election appeals are received, reviewed and, if necessary, investigated and decided upon by the department and the minister. If it is determined that there has been a corrupt practice in connection with the election or a violation of any of the other provisions of the Indian Act or the Indian Band Election Regulations, the minister has a duty to report these infractions to the Governor-in-Council. Only the Governor-in-Council has the power to set aside an election.

Il y a trois moyens pour les collectivités des Premières nations de désigner leurs dirigeants. Ceux-ci peuvent être sélectionnés conformément aux dispositions d'ententes sur l'autonomie gouvernementale, qui sont négociées entre les parties. Vingt-neuf Premières nations du Canada sont assujetties à de telles ententes. Les collectivités choisissent aussi leurs dirigeants conformément aux dispositions de la Loi sur les Indiens. Actuellement, 252 Premières nations désignent ainsi leurs dirigeants. La troisième méthode est selon la coutume de la collectivité. Il y a dans cette catégorie 334 Premières nations. Vous voyez donc que la majorité des Premières nations choisissent leurs dirigeants selon la coutume locale ou communautaire.

Sur les 29 Premières nations qui choisissent leurs dirigeants conformément aux ententes sur l'autonomie gouvernementale, dont dix sont incluses dans la Loi sur les Cris et les Naskapis du Québec, 11 dans l'entente sur l'autonomie gouvernementale du Yukon, quatre dans l'accord Nisga'a et quatre dans l'accord Tlicho. Dans ces situations, le ministère des Affaires indiennes n'intervient d'aucune façon dans le processus de sélection des dirigeants.

Quand une entente sur l'autonomie gouvernementale est négociée, la Première nation doit satisfaire à deux exigences minimales. Tout d'abord, elle doit adopter une constitution conforme à la Charte. Cette constitution comporte les dispositions visant la désignation des dirigeants. Deuxièmement, la constitution doit établir un processus clair et transparent pour la sélection des dirigeants.

Je vais parler des élections tenues sous le régime de la Loi sur les Indiens. En vertu de l'article 74 de la Loi sur les Indiens, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien peut déclarer par arrêté qu'une Première nation doit tenir des élections en vertu de la loi et conformément au Règlement sur les élections au sein de bandes d'Indiens.

Le poste du chef ou d'un membre du conseil peut devenir vacant en vertu de ce système quand une personne titulaire de ces fonctions est déclarée coupable d'une infraction punissable par mise en accusation, meurt ou démissionne. Ainsi, il arrive que des élections partielles soient tenues dans les collectivités. Dans de tels cas, le mandat du chef et des conseillers est de deux ans. En vertu de l'article 74, le rôle d'AINC dans les élections consiste notamment à offrir formation et soutien aux membres du personnel électoral. Étant donné que nos mandats sont d'une durée de deux ans, environ 50 p. 100 des 252 Premières nations tiennent des élections chaque année, ce qui fait, grosso modo, 126 élections par année.

En vertu du système électoral prévu dans la Loi sur les Indiens, les appels d'élection sont reçus, examinés et, au besoin, une enquête est menée à la suite de laquelle le ministère et le ministre prennent une décision. S'il y a lieu de croire qu'il y a eu manœuvres corruptrices à l'égard des élections ou une violation de n'importe laquelle des dispositions de la Loi sur les Indiens ou du Règlement sur les élections au sein de bandes d'Indiens, le ministre a le devoir de signaler ces violations au gouverneur en conseil. Seul le gouverneur en conseil a le pouvoir d'annuler des élections.

Normally, an election process takes 79 days to allow for an adequate notice period for the nomination meeting, particularly as it relates to providing notice to off-reserve members, and to provide adequate time for completion and return of mail-in ballots. If, however, an election is set aside in its entirety, we move to an accelerated election process which is conducted in 3 days from start to finish.

The Indian Act election system also provides for election appeals. One-third of all elections are usually subject to election appeal. However, in the most recent four-year period, only four of these election appeals have resulted in a set-aside by the Governor-in-Council. All of the other election appeals were dismissed. This basically means that there were only sufficient grounds to ask the Governor-in-Council to set aside four elections in the last two-year period because of substantial infractions to the Indian Act and the regulations.

Another interesting feature of elections held under the Indian Act is that residency provisions of the regulations are being struck down by the courts. In 1999, the Supreme Court of Canada in the *Corbière* decision struck down a section of the Indian Act that required that voters must be resident on reserve in order to cast a ballot. Most recently, in August, 2007, in the *Gull Bay* or *Esquega* decision, the courts are moving to strike down the provisions of the Indian Act that indicate that, in order to run for office for an elected position such as a councillor, you must reside on reserve. We have had two provisions with respect to residency struck down in the past number of years. Elections under the Indian Act are also subject to fraud and abuse associated with the mail-in ballot system.

As was referenced by the chair of this committee this morning, we have heard from many leaders that the two-year term of office is too short, and leaders have insufficient time to learn their jobs, exercise their duties and implement development plans in their communities.

Throughout our years of managing the election system under the Indian Act, we have also identified a number of other provisions that are either weak or need to be addressed and brought into a modern government framework.

The Indian Act also has provisions for First Nations to be removed from the Indian Act and to begin to elect their leaders under what we call a "community custom" scenario. We do have a conversion to community custom election system policy, which requires that election codes that First Nations develop are compliant with the Charter of Rights and Freedoms and are approved by a majority of the membership. If these two criteria are met, the minister may make a ministerial order to move the nation from underneath the provisions of the Indian Act into a separate election system called a community custom election. In a situation where a community moves to a custom code, there is no role for the department or the minister to review election appeals.

Normalement, le processus électoral dure 79 jours pour laisser suffisamment de temps pour la réunion de mise en candidature, particulièrement en ce qui concerne le préavis aux membres vivant hors réserve, et pour laisser le temps suffisant pour remplir et retourner les bulletins de vote postaux. Si, toutefois, des élections sont entièrement annulées, nous entamons un processus électoral accéléré qui prend trois jours, du début à la fin.

Le régime électoral de la Loi sur les Indiens prévoit aussi les appels en matière d'élections. Un tiers des élections font généralement l'objet de tels appels. Cependant, dans les quatre dernières années, seulement quatre de ces appels en matière d'élections ont donné lieu à une annulation par le gouverneur en conseil. Tous les autres appels ont été rejetés. Cela signifie en gros qu'il n'y a eu de motifs suffisants pour demander au gouverneur en conseil d'annuler des élections que quatre fois au cours de la dernière période de deux ans, en raison de violations importantes de la Loi sur les Indiens et au règlement d'application.

Une autre caractéristique des élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens est que les dispositions relatives à la résidence que renferme le Règlement sont abolies par les tribunaux. En 1999, la Cour suprême du Canada, dans la décision qu'elle a prise dans l'affaire *Corbière*, a aboli un article de la Loi sur les Indiens qui exigeait que les électeurs soient résidents dans les réserves pour avoir accès au scrutin. Plus récemment, en août 2007, dans la décision *Gull Bay* ou *Esquega*, les tribunaux prennent des mesures pour abolir les dispositions de la Loi sur les Indiens selon lesquelles, pour être titulaire d'un poste élu comme celui de conseiller, il faut résider ordinairement sur la réserve. Nous avons vu ainsi abolir deux dispositions relatives à la résidence ces dernières années. Les élections tenues en vertu de la Loi sur les Indiens font aussi l'objet de manœuvres frauduleuses et d'abus associés au système de bulletin de vote postal.

Comme le disait le président de ce comité ce matin, de nombreux dirigeants nous ont dit que le mandat de deux ans est trop court, et les dirigeants n'ont pas le temps d'apprendre leurs fonctions, de s'en acquitter et de mettre en œuvre les plans de développement dans leurs collectivités.

Pendant toutes ces années de gestion du régime électoral en vertu de la Loi sur les Indiens, nous avons aussi recensé diverses autres dispositions qui sont faibles, ou encore ont besoin d'être réglées et intégrées à un cadre de gouvernement moderne.

La Loi sur les Indiens renferme aussi des dispositions permettant aux Premières nations de se soustraire à la loi et de commencer à élire leurs dirigeants en vertu de ce que nous appelons un scénario de « code communautaire ». Nous avons bien une politique visant la conversion au régime électoral communautaire, qui exige que les codes électoraux qu'élaborent les Premières nations respectent la Charte des droits et libertés et soient approuvés par la majorité des membres. Si ces deux critères sont remplis, le ministre peut, par décret ministériel, soustraire la nation aux dispositions de la Loi sur les Indiens aux fins de son adhésion à un régime électoral dit communautaire. Lorsqu'une collectivité adopte un régime communautaire, le ministère ou le ministre ne peut intervenir dans les appels en matière d'élections.

Communities operating in a community selection system or custom code have designed election systems to meet the needs of their communities. Many of these codes substantially mirror the terms and conditions of the Indian Act, with the exception of the term of office. Many of these codes have changed the term of office from the two years under the Indian Act to either a three- or four-year term.

There are also approximately 10 to 15 communities in Canada that select their leaders through a hereditary or clan system. This is usually a system which is an oral tradition in the community and has absolutely no involvement from the Department of Indian Affairs or the ministry. These communities are continuing to practise their leadership selection systems based on their hereditary traditions.

With respect to the appeal system for communities operating under community custom, it is normally an internal dispute resolution process or an appeal through the courts. Again, there is no role for the minister or the Department of Indian Affairs in the appeal process.

A number of issues come to mind when we think about the community leadership selection system. First and foremost, many of these election systems are not written or codified, particularly for those communities that have never been under the Indian Act. Some community election codes are in breach of the Charter of Rights and Freedoms. As the courts continue to make rulings, the existing community leadership selection codes will continue to potentially be in breach of those rulings.

Some of the codes lack effective dispute resolution mechanisms. There are also large procedural gaps in some of the systems. All of these things lead us to situations where there are governance disputes in communities. Whether they are in communities where leaders are elected under the Indian Act or under community custom or in communities under self-government, we end up in situations where we have a lack of governance in the community, and where we have disputing councils. Often when we have disputing councils, the business of a First Nation grinds to a halt. Occasionally, the department will be called upon to put in a third party manager, which is an external party, to manage the affairs of the community during an election dispute. There is often substantial court action that takes place between the different parties to the action. Occasionally, there is violence in the community.

Given the scenarios that I have just painted, we have a number of partners who have come forward and sought an opportunity to work collaboratively with us to look at changes to the leadership selection provisions of the Indian Act. We are currently working with the Assembly of First Nations to examine and develop sustainable solutions to some of the issues that I have spoken about on leadership selection. A discussion paper has been prepared. AFN is considering the best way to engage their people across the country, and we hope to continue that work.

Les collectivités qui ont adopté un régime électoral communautaire ou un code coutumier ont conçu des régimes électoraux devant répondre aux besoins de la collectivité. Une grande quantité de ces codes reprennent en gros les modalités et conditions de la Loi sur les Indiens, à l'exception de la durée des mandats. Bon nombre de ces codes ont prolongé la durée du mandat, qui était de deux ans en vertu de la Loi sur les Indiens, à trois ou quatre ans.

Il y a aussi au Canada de dix à 15 collectivités qui choisissent leurs dirigeants selon une structure de clan ou héréditaire. C'est généralement un système issu de la tradition orale de la collectivité et dans lequel le ministre ou le ministère des Affaires indiennes n'intervient absolument pas. Ces collectivités continuent d'appliquer leur propre système de sélection des dirigeants fondé sur leurs traditions héréditaires.

En ce qui concerne le système des appels pour les collectivités régies par la coutume, c'est normalement un processus interne de résolution des différends ou un appel auprès des tribunaux. Là encore, ni le ministère, ni le ministre des Affaires indiennes n'ont de rôle à jouer dans le processus d'appel.

Plusieurs problèmes nous viennent à l'esprit quand nous pensons au régime communautaire de sélection des dirigeants. D'abord et avant tout, un grand nombre de ces systèmes électoraux ne sont pas écrits ou codifiés, particulièrement pour les collectivités qui n'ont jamais été assujetties à la Loi sur les Indiens. Certains codes électoraux communautaires sont en violation de la Charte des droits et libertés. Tandis que les tribunaux continuent de prononcer des jugements, les codes communautaires de sélection des dirigeants qui existent continueront d'enfreindre potentiellement ces règles.

Certains des codes manquent d'un mécanisme efficace de résolution des différends. Certains affichent aussi de grandes lacunes au plan de la procédure. Tout cela donne lieu à des différends relativement à la gouvernance dans les collectivités. Que ce soit les collectivités dont les dirigeants sont élus sous le régime de la Loi sur les Indiens ou du code coutumier, ou encore les collectivités autonomes, nous nous retrouvons dans des situations où il y a manque de gouvernance dans la collectivité, et où règnent des différends entre conseils. Souvent, dans ces derniers cas, les affaires d'une Première nation sont paralysées. Il arrive que le ministère soit appelé à fournir un tiers administrateur, qui est quelqu'un de l'extérieur, pour gérer les affaires de la collectivité pendant un différend électoral. Souvent, des poursuites compliquées sont lancées entre les différentes parties. Il arrive même qu'il y ait violence dans la collectivité.

Compte tenu des scénarios que je viens de brosser, divers partenaires se sont présentés et ont recherché une occasion d'examiner avec nous des modifications aux dispositions de sélection des dirigeants contenues dans la Loi sur les Indiens. Nous collaborons actuellement avec l'Assemblée des Premières Nations à l'examen et l'élaboration de solutions durables aux problèmes que je viens d'exposer relativement à la sélection des dirigeants. Un document de discussion a été rédigé. L'APN cherche le meilleur moyen d'engager ses membres dans tout le pays, et nous espérons poursuivre cette démarche.

The Assembly of Manitoba Chiefs has also expressed a specific interest in exploring two provisions of the leadership selection process. The first is the term of office; they want to look at changing it from two to three years. They have also expressed an interest in defining a common election day for all First Nations in Manitoba.

In Manitoba, we have a combination of nations that operate under the Indian Act as well as under community custom. The Assembly of Manitoba Chiefs would like to engage the chiefs and communities to determine the feasibility of identifying a common election day for all nations in the Manitoba region, as well as extending the term of office from two to three years.

We are also doing some work with the Congress of Aboriginal Peoples, which has expressed an interest in looking at the Charter of Rights and Freedoms and the Canadian Human Rights Act as they relate to custom community selection codes. They have indicated that a number of their constituents do not have access to leadership selection processes in their community, and they are doing some analysis and research to try to scope out that particular issue. We did some work with them last year on that and hope to continue further this year.

The projects with the Assembly of First Nations and the Assembly of Manitoba Chiefs are in their early stages. We are not yet at the point of discussing substantive policy or legislative options. A number of items are being considered. The first is whether we can make changes to the Indian Act and use the policy of converting from the Indian Act to community custom to deal with some of these issues, or if we should be looking at legislative change.

Some of the things that we have been discussing in both of these forums are some of the specific challenges under the provisions of the Indian Act related to the term of office, as the chair has noted; the common election day, making it easier for people who live far and wide across the country to be aware of when their elections take place in their community; and looking at opportunities to strike a balance between on- and off-reserve electors and the composition of council, given the migration from the reserve into urban centres.

We are also looking at potential ways in which to remove the minister and the department from our very detailed role in the community selection process, the community appeals, the appointment of electoral officers and the whole process around the conduct of elections; and potentially removing the power of the Governor-in-Council to set aside elections and removing the power of the minister to remove elected officials, recognizing that there may be a different way to do business.

Some of these shortcomings or weaknesses that I have just referred to can be accomplished through changing the Indian Act, through comprehensive governance legislation or potentially

L'Assemblée des chefs du Manitoba a aussi exprimé un intérêt particulier pour l'étude de deux dispositions du processus de sélection des dirigeants. La première concerne la durée du mandat; ils veulent étudier la possibilité de la faire passer de deux à trois ans. Ils ont aussi exprimé de l'intérêt pour la désignation d'une journée commune d'élections pour toutes les Premières nations du Manitoba.

Au Manitoba, nous avons une combinaison de nations régies par la Loi sur les Indiens et le code coutumier. L'Assemblée des chefs du Manitoba souhaite obtenir l'apport des chefs et des communautés pour déterminer la faisabilité de désigner une journée électorale commune pour toutes les nations de la région du Manitoba, et aussi de prolonger le mandat de deux à trois ans.

Nous collaborons aussi avec le Congrès des Peuples Autochtones, qui a exprimé de l'intérêt pour un examen de la Charte des droits et libertés et la Loi canadienne sur les droits de la personne en ce qui concerne les codes coutumiers et communautaires de sélection des dirigeants. Ils ont affirmé qu'un certain nombre de leurs membres n'ont pas accès au processus de sélection des dirigeants dans leur communauté, et qu'ils sont en train de faire des analyses et des recherches pour définir la portée de cette question particulière. Nous avons fait un certain travail sur le sujet l'année dernière et nous espérons le poursuivre cette année.

Les projets avec l'Assemblée des Premières Nations et l'Assemblée des chefs du Manitoba sont encore embryonnaires. Nous n'en sommes pas encore au point de discuter de solutions de fond relativement aux politiques ou aux lois. Plusieurs possibilités sont à l'examen. Ainsi, on se demande s'il est possible de modifier la Loi sur les Indiens et d'utiliser la politique de conversion de la Loi sur les Indiens au code coutumier pour régler certains de ces problèmes, ou si nous devrions envisager des changements législatifs.

Certains des aspects dont nous avons discuté sur ces deux tribunes représentent une part des défis particuliers que posent les dispositions de la Loi sur les Indiens relativement à la durée du mandat, comme l'a fait remarquer le président; la journée commune d'élections, qui ferait qu'il serait plus facile pour des gens éparpillés dans tout le pays de savoir quand doivent avoir lieu des élections dans leur collectivité; et la recherche de moyens d'établir l'équilibre entre les électeurs vivant dans les réserves et hors d'elles et la composition du conseil, compte tenu de la migration des réserves vers les centres urbains.

Nous cherchons aussi des moyens potentiels de mettre fin à l'intervention du ministre et du ministère dans notre rôle très pointu dans le processus de sélection communautaire, les appels communautaires, la nomination de présidents d'élections et tout le processus entourant la tenue d'élections; et potentiellement de supprimer le pouvoir du gouverneur en conseil de révoquer des élections et aussi le pouvoir du ministre de démettre des élus de leurs fonctions, en reconnaissant qu'il peut y avoir d'autres façons de fonctionner.

Certaines de ces lacunes ou faiblesses que je viens de décrire peuvent être corrigées par des modifications à la Loi sur les Indiens, au moyen d'une loi exhaustive sur la gouvernance ou

looking at recognition legislation. These are all options that we are discussing with our partners. A great deal of work still has to go on in terms of exploring the risks and benefits, the pros and cons of these options, and certainly the support that would be garnered across the country in terms of moving forward.

Last but not least, we recognize that making changes in an area that is central to First Nations communities will require support and leadership from communities across the country and from the Aboriginal organizations with which we work. Therefore, our work over the next number of months and into the next period will be to continue working with partners to try to build a consensus on the best way to move forward on some of the short-term issues, such term of office and a common election day, which would appear to be quite easy to do. We will look at longer term, more all-inclusive solutions to some of the shortcomings of the Indian Act.

The Chair: Thank you. Is that the presentation from your delegation?

Ms. Kustra: Yes.

The Chair: Ms. Kustra, did you say that with the *Gull Bay* case, if one were to run for office, he or she must reside on reserve?

Ms. Kustra: That section of the Indian Act is being challenged in the *Gull Bay* case as a Charter violation.

The Chair: Has it been resolved through the courts?

Ms. Kustra: A court decision has been appealed, and we are awaiting the final decision.

The Chair: Is it before the Supreme Court of Canada?

Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate, Indian and Northern Affairs Canada: It is before the Federal Court of Appeal.

Senator Campbell: I am impressed that at last someone has come before us from your department to advise us that they are trying to get out of the business, and that you are working toward a solution. It is truly heartening to hear that you are moving forward.

My first question pertains to the two-year term of office. That seems archaic because the term is so short. How difficult is it to make it three years? Does the minister have authority to do that?

Ms. Kustra: Making that change would require a legislative change to the Indian Act. It is a simple drafting matter to change the words "two-year term" to "three-year term" of office. We would also require transition provisions to bring everyone into that three-year cycle — one of the easy changes.

peut-être en envisageant une loi sur la reconnaissance. Ce sont toutes là des solutions dont nous discutons avec nos partenaires. Il reste encore énormément de travail d'étude des risques et des avantages, des pour et des contre de ces solutions, et aussi, c'est certain, de quête de soutien dans tout le pays pour aller de l'avant avec ces démarches.

La dernière chose, mais non la moindre, c'est que nous reconnaissons que l'apport de changements dans un domaine qui est central aux collectivités des Premières nations nécessitera le soutien et le leadership de collectivités de tout le pays et des organisations autochtones avec lesquelles nous travaillons. Par conséquent, notre travail ces prochains mois et au début de la prochaine période consistera à continuer de travailler avec les partenaires pour tenter d'atteindre un consensus sur le meilleur moyen de régler certains des problèmes à court terme, comme la durée du mandat et la journée commune d'élections, qui sembleraient assez faciles à régler. Nous étudierons les solutions plus exhaustives et à plus long terme aux lacunes de la Loi sur les Indiens.

Le président : Merci. Est-ce la présentation de votre délégation?

Mme Kustra : Oui.

Le président : Madame Kustra, avez-vous dit qu'avec l'affaire *Gull Bay*, si quelqu'un doit présenter sa candidature à des élections, il ou elle doit habiter sur la réserve?

Mme Kustra : Cet article de la Loi sur les Indiens fait l'objet d'une contestation dans l'affaire *Gull Bay*, comme étant une violation des dispositions de la Charte.

Le président : Est-ce que les tribunaux ont déjà pris une décision?

Mme Kustra : Une décision rendue fait l'objet d'un appel, et nous attendons la décision finale.

Le président : Est-ce devant la Cour suprême du Canada?

Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes, Affaires indiennes et du Nord Canada : C'est devant la Cour fédérale.

Le sénateur Campbell : Je suis impressionné qu'enfin quelqu'un de votre ministère soit venu nous annoncer qu'il essaie de retirer ses billes du jeu, et que vous travaillez à la recherche d'une solution. Il est vraiment rassurant d'entendre que vous faites des progrès.

Ma première question concerne le mandat de deux ans. Une si courte durée semble archaïque. Quelle difficulté y a-t-il à le prolonger à trois ans? Est-ce que le ministre en a le pouvoir?

Mme Kustra : Ce changement nécessiterait une modification législative à la Loi sur les Indiens. C'est une simple question de modification du libellé de « pendant deux années » à « pendant trois années ». Nous voudrions aussi des dispositions de transition pour que tout le monde suive ce cycle de trois ans — c'est l'un des changements faciles.

Senator Campbell: I suppose the next issue would be whether it should be three years or four years, and this would be determined in consultation with First Nations. Is that right?

Ms. Kustra: Yes, that is correct. We are hoping that the Assembly of Manitoba Chiefs, who have already expressed a keen interest in changing that provision, would be our key partner in building consensus across the country to move ahead with that change.

Senator Campbell: Is the community election system related in any way to treaties? For example, I am thinking of the Nisga'a treaty. Would you be required to have a treaty to move into the community election system policy or can any First Nation move into that process?

Ms. Kustra: Any First Nation that currently operates under the Indian Act can move to a community election system through a ministerial order, although they have to meet minimum requirements first.

Senator Campbell: Once they have that, the department would be out of the picture. Is that right?

Ms. Kustra: Yes, we would be out.

Senator Campbell: How many First Nations are involved in that today?

Ms. Kustra: Currently, 334 First Nations in Canada operate under a community custom leadership selection code, or CCLSC.

Senator Campbell: What would be the total number of First Nations?

Ms. Kustra: There are 334 under CCLSC, 252 under the Indian Act, and 29 subject to the provisions of self-government agreements.

Senator Gustafson: What percentage of eligible voters exercise their vote?

Ms. Kustra: We do not have those statistics with us. The voter turnout varies greatly in communities across the country. In some communities it is high, while others traditionally have had low voter turnout rates. I do not have those statistics with me, unfortunately.

Senator Gustafson: Can you give us some idea? What do you mean by "low"?

Marc Boivin, Manager, Governance Branch, Indian and Northern Affairs Canada: The statistics we have are specific to Indian Act First Nations only because of the reporting requirements. They can range from 80 per cent voter participation rate to as low as 40 per cent. That is the range for the Indian Act First Nations participation process.

Senator Lovelace Nicholas: I agree that the term should be four years. However, under this system there should be provisions to protect the process. There have been problems with mail-in

Le sénateur Campbell : Je suppose que la question qui se posera ensuite sera à savoir si ce devrait être trois ou quatre ans, et cela sera déterminé en consultation avec les Premières nations, n'est-ce pas?

Mme Kustra : Oui, c'est juste. Nous comptons sur l'Assemblée des chefs du Manitoba, qui a déjà exprimé son vif intérêt pour la modification de cette disposition, pour être notre principal partenaire dans l'atteinte d'un consensus dans tout le pays pour concrétiser ce changement.

Le sénateur Campbell : Est-ce que le régime électoral communautaire est lié d'une façon quelconque aux traités? Par exemple, je pense au traité Nisga'a. Est-ce qu'il vous faudrait conclure un traité pour adopter une politique de système électoral communautaire ou est-ce que n'importe quelle Première nation peut adopter ce processus?

Mme Kustra : N'importe quelle Première nation qui est actuellement assujettie à la Loi sur les Indiens peut adopter un régime électoral communautaire au moyen d'un arrêté du ministre, bien qu'il lui faille au préalable satisfaire aux exigences minimales.

Le sénateur Campbell : Une fois qu'ils l'ont, le ministère n'est plus dans le portrait, n'est-ce pas?

Mme Kustra : C'est cela, il serait exclu.

Le sénateur Campbell : Combien de Premières nations ont un tel régime actuellement?

Mme Kustra : En ce moment, 334 Premières nations du Canada sont régies par un code communautaire pour désigner leurs dirigeants.

Le sénateur Campbell : Combien y a-t-il au total de Premières nations?

Mme Kustra : À part ces 334, il y en a 252 qui sont régies par la Loi sur les Indiens et 29 qui sont assujetties aux dispositions d'ententes d'autonomie gouvernementale.

Le sénateur Gustafson : Quel pourcentage d'électeurs admissibles exercent leur droit de vote?

Mme Kustra : Nous n'avons pas ces statistiques ici. La participation au scrutin varie énormément entre collectivités dans tout le pays. Dans certaines collectivités elle est élevée, tandis que dans d'autre, elle est généralement faible. Je n'ai malheureusement pas ces statistiques avec moi.

Le sénateur Gustafson : Pouvez-vous nous en donner une idée? Qu'entendez-vous par « faible »?

Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance, Affaires indiennes et du Nord Canada : Les statistiques que nous avons portent uniquement sur les Premières nations régies par la Loi sur les Indiens à cause des exigences de présentation de rapports. Le taux de participation au scrutin peut aller de 40 à 80 p. 100. C'est la fourchette de participation des Premières nations régies par la Loi sur les Indiens au processus électoral.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je suis d'accord que le mandat devrait être de quatre ans. Cependant, en vertu de ce système, il devrait y avoir des provisions pour protéger le processus. Il y a eu

ballots and absentee ballots, which are fraudulent. People have told me that the chief goes to the absentee ballot person and tells them to sign it and not show up for the election. They get money for doing that — as much as \$300 for one absentee ballot. That is a lot of money. These people are prone to doing this because many are on welfare and need the money.

The monitor of these elections should be a separate entity because these people usually have contacts with the chiefs who are running for office. There is a lot more to it, but the chiefs can act fraudulently by filling in the papers themselves. Therefore, there should be some kind of mechanism to protect people who are being accused of doing the same thing when they are not doing it.

Do you agree that the term should be four years, like other governments? Should there be provisions to protect the system?

Ms. Kustra: With respect to the term of office, I agree that two years is too short to achieve anything in a community. Where we have a completely new chief and council, it takes them a while to learn the job and become familiar with the many processes, reporting requirements and the relationship with all federal and provincial departments and agencies with which First Nations do business. The communities will advise us of their preference on a term of three years or four years.

With respect to your comments on corrupt practices, allegations of vote buying or corrupt practices come forward in election appeals that must be submitted to the department within 45 days of the end of an election. We conduct investigations and if corrupt practice is found to be substantiated, then appropriate action is taken pursuant to the Indian Act. I agree that a system should be in place not only to protect the process but also the people involved in the process.

The appointment of electoral officers, as you have indicated, senator, is such that currently the decision rests with the community, which appoints an electoral officer through a resolution of the band. We receive a number of appeals with respect to that particular individual because of some of reasons that you shared with us this morning.

Senator Lovelace Nicholas: The reason why that happens is that once an appeal is made, these people are afraid to go up to the person and say anything. The chiefs are dominating the people. The people are afraid to come forward after a complaint is made. That is why I think there should be some kind of mechanism to protect these people.

Senator Peterson: You said that you have been having consultations with First Nations. Would you say the majority of them are in favour of this type of change as it relates to the term of office?

des problèmes avec les bulletins de vote postaux et les bulletins de vote d'électeurs absents, qui constituent des manœuvres frauduleuses. Des gens m'ont dit que le chef va voir le détenteur du bulletin de vote d'électeur absent et lui dit de le signer et de ne pas se présenter au scrutin. Ils reçoivent de l'argent en échange — jusqu'à 300 \$ pour un bulletin de vote d'électeur absent. C'est beaucoup d'argent. Ces gens se laissent facilement faire parce que beaucoup touchent l'aide sociale et ont besoin d'argent.

Les surveillants de ces élections devraient être des entités distinctes parce que ces gens sont généralement en rapport avec les chefs qui cherchent à être élus. Il y a encore bien autre chose, mais les chefs peuvent frauder en remplissant eux-mêmes les documents. C'est pourquoi il devrait y avoir une espèce de mécanisme pour protéger les gens qui se font accuser à tort d'agir ainsi.

Êtes-vous aussi d'avis que le mandat devrait être de quatre ans, comme pour les autres gouvernements? Devrait-il y avoir des provisions pour protéger le système?

Mme Kustra : En ce qui concerne la durée du mandat, je suis d'accord que deux ans, c'est trop court pour réaliser quoi que ce soit dans une collectivité. Quand nous avons un chef et un conseil tout nouveaux, il leur faut un certain temps pour apprendre les cordes du métier et se familiariser avec les nombreux processus, les exigences de présentation de rapports et les relations avec les ministères et organismes fédéraux et provinciaux avec lesquels les Premières nations font affaire. Les collectivités nous diront leur préférence relativement à la durée du mandat, que ce soit trois ou quatre ans.

Pour ce qui est de vos commentaires sur les manœuvres frauduleuses, les allégations d'achat de vote ou de corruption font surface lors des appels en matière d'élection, qui doivent être soumis au ministère dans les 45 jours qui suivent la fin des élections. Nous menons des enquêtes et si nous trouvons des preuves de manœuvres frauduleuses, des mesures appropriées sont mises en œuvre conformément à la Loi sur les Indiens. Je conviens qu'il faudrait établir un système non seulement pour protéger le processus mais aussi les gens qui participent au processus.

Le mode de désignation des présidents d'élections, comme vous l'avez dit, sénateur, est tel qu'actuellement, la décision incombe à la communauté, qui désigne un président d'élections par résolution de la bande. Divers appels sont interjetés auprès de nous au sujet de cette personne en particulier pour certaines des raisons dont vous nous avez parlé ce matin.

Le sénateur Lovelace Nicholas : La raison pour laquelle cela arrive, c'est qu'une fois l'appel interjeté, ces gens ont peur d'aller voir la personne et de dire quoi que ce soit. Les chefs dominent le peuple. Le peuple a peur de se manifester après qu'une plainte ait été exprimée. C'est pourquoi je pense qu'il devrait y avoir une espèce de mécanisme pour protéger ces gens.

Le sénateur Peterson : Vous avez dit avoir mené des consultations auprès des Premières nations. Diriez-vous que la majorité d'entre elles sont favorables à ce type de changement, en ce qui concerne la durée du mandat?

Ms. Kustra: The Department of Indian Affairs has not undertaken specific consultations with First Nations at this point. We are working with the Assembly of Manitoba Chiefs and their technicians as well as the Assembly of First Nations in a technical working group to discuss these issues. We have not started an engagement or consultation process, per se, with respect to the possibility of these specific changes.

Senator Peterson: If the Manitoba group wanted to do that, can you do that alone? Can you simply deal with them individually and determine to make these changes?

Ms. Kustra: That would require changes to the Indian Act. I believe it is possible to put in place electoral provisions that would apply within provincial boundaries. It is not something we have now. We have one national system in place for everyone. That is certainly an option we would look at if other communities across the country were not willing to support the proposed change.

Senator Peterson: Part of this is trying to get to a new standard of governance, I believe, within the First Nations. One of the problems is the large number of very small bands that have few people to draw on to provide leadership. That is why you find this third party management.

Has there been any discussion between the department and the First Nations on the possibility of amalgamating these smaller groups together into a larger group that could possibly work more effectively?

Ms. Kustra: We have not entertained any of those discussions with respect to leadership selection reform. From time to time, there are discussions that First Nations lead on the possibilities of amalgamation and delegating the powers of small communities to other entities. The relationship now between the Department of Indian Affairs and the Government of Canada is with each individual First Nation. It is not with amalgamated entities other than those that amalgamate either under a treaty or a self-government negotiation. Those are the only opportunities we have now.

Senator Peterson: In your presentation, you talked about corrupt practices in relation to elections. Are there any discussions to expand that beyond only election issues?

Ms. Kustra: We have currently a Complaints and Allegations Unit in the Department of Indian Affairs that receives allegations of corrupt practice with respect to the delivery of programs and services and other practices in a community. That is a separate unit from that dealing with elections, per se. It currently exists, and it has a process and investigative guidelines to explore allegations made.

Mme Kustra : Le ministère des Affaires indiennes n'a mené aucune consultation spécifique auprès des Premières nations jusqu'à maintenant. Nous travaillons avec l'Assemblée des chefs du Manitoba et ses techniciens, ainsi qu'avec l'Assemblée des Premières Nations dans le cadre d'un groupe technique mis sur pied pour discuter de ces questions. Nous n'avons pas entrepris de processus d'engagement ou de consultation en tant que tel, en ce qui concerne la possibilité de ces changements particuliers.

Le sénateur Peterson : Si le groupe du Manitoba souhaitait le faire, pouvez-vous faire rien que cela? Pouvez-vous simplement traiter avec eux individuellement et décider de faire ces changements?

Mme Kustra : Il faudrait pour cela des modifications à la Loi sur les Indiens. Je crois qu'il est possible d'instituer des dispositions électorales qui s'appliqueraient dans les limites des frontières provinciales. Cela n'existe pas actuellement. Nous avons un système national unique, qui s'applique à tout le monde. C'est certainement une possibilité que nous étudierions si d'autres collectivités du pays n'étaient pas disposées à appuyer les changements proposés.

Le sénateur Peterson : Une partie du défi est d'essayer d'établir une nouvelle norme de gouvernance, je crois, au sein des Premières nations. L'un des problèmes qui se pose est le grand nombre de très petites bandes comptant très peu de membres parmi lesquels désigner des dirigeants. C'est pourquoi il y a ce rôle de tiers administrateur.

Y a-t-il eu des discussions entre le ministère et les Premières nations sur la possibilité de fusionner ces plus petits groupes pour constituer un groupe plus vaste qui pourrait peut-être fonctionner plus efficacement?

Mme Kustra : Nous n'avons pas abordé de possibilité de la sorte dans le cadre des discussions sur la réforme du processus de sélection des dirigeants. De temps à autre, il est question que les Premières nations prennent la direction des événements relativement aux possibilités de fusion et de délégation des pouvoirs des petites collectivités à d'autres entités. Le ministère des Affaires indiennes et le gouvernement du Canada entretiennent actuellement des relations avec chaque Première nation. Ce n'est pas avec des entités regroupées autres que celles qui sont fusionnées soit en vertu d'un traité, soit en vertu de négociations d'autonomie gouvernementale. Ce sont les seules possibilités qui nous sont offertes actuellement.

Le sénateur Peterson : Dans votre présentation, vous avez parlé de manœuvres frauduleuses relativement aux élections. Est-il question d'élargir l'étude de cet aspect au-delà des enjeux électoraux?

Mme Kustra : Nous avons actuellement au ministère des Affaires indiennes un module des plaintes et allégations qui reçoit les allégations de manœuvres frauduleuses en ce qui concerne la prestation des programmes et services et d'autres pratiques dans une collectivité. C'est un module distinct de celui qui s'occupe des élections, en tant que tel. Il existe actuellement, et il y a un processus et des lignes directrices visant les enquêtes sur les allégations qui sont faites.

The Chair: If tenure is to be increased, is the power of recall being considered in the process? It goes to the subject that Senator Lovelace Nicholas and Senator Peterson have raised. Is a recall by the people being considered in holding a new election in the event of corruption or a fraudulent election, or are you thinking only the minister or your department would have the ability to order a new election as a result of various alleged infractions that may take place?

Ms. Kustra: The subject of the power of recall is one that the Assembly of First Nations has raised with us. We do not have an answer to that question at this point. However, it is one of the subjects open for discussion in revision of the leadership selection provisions of the Indian Act or other opportunities.

Regarding your comment on the power of the minister, the Assembly of First Nations has also put forward the idea of having an independent body. It would be available to conduct the elections in communities, appoint the electoral officers, conduct the whole process, set the framework within which appeals would be decided and determine who ultimately would have the power to set aside elections. It is a subject matter that we are considering. It will be discussed in the coming months with partners as we move forward.

The Chair: It is our understanding that the *Corbière* decision, which granted voting rights for off-reserve members, did not directly apply to custom bands. Do custom bands generally provide voting privileges to off-reserve members, and are you aware of any custom bands that do?

Ms. Kustra: The *Corbière* decision only applied to communities that elect their leaders under the Indian Act. It now applies to the 252 nations.

For communities that want to move out of the Indian Act into community custom, their code must be *Corbière*-compliant. That means that the code they submit to the department and the minister for consideration must provide for off-reserve voting.

However, once the community has moved out of the Indian Act into a community selection process, they can change that code with no interference, recommendation or approval from the Department of Indian Affairs. At any time, with the community approval, they could change that code to prohibit off-reserve members from voting. This is why the Congress of Aboriginal Peoples wanted to work with us to explore the extent to which community codes do not provide for off-reserve voting.

We have two court decisions, both in B.C., where the residency provisions of a community selection code have been challenged and have been overturned. Basically, that means the code was found to be not Charter-compliant. It prohibited off-reserve

Le président : Si le mandat devait être prolongé, est-ce que le pouvoir de révocation est pris en compte dans le processus? Nous revenons aux sujets qu'ont soulevés les sénateurs Lovelace Nicholas et Peterson. Est-ce qu'on envisage la possibilité que le peuple puisse révoquer les élections pour en tenir de nouvelles en cas de corruption ou de manœuvres frauduleuses, ou pensez-vous que seul le ministre ou votre ministère aurait la possibilité d'ordonner la tenue de nouvelles élections en conséquence de présumées infractions qui seraient peut-être survenues?

Mme Kustra : L'Assemblée des Premières Nations nous a parlé du pouvoir de révocation. Nous n'avons pas de réponse à cette question pour l'instant. C'est néanmoins l'un des sujets ouverts à la discussion dans la révision des dispositions sur la nomination des dirigeants de la Loi sur les Indiens ou d'autres possibilités.

À propos de ce que vous disiez sur le pouvoir du ministre, l'Assemblée des Premières Nations a aussi émis l'idée d'avoir un organe indépendant. Elle serait disposée à tenir les élections dans les collectivités, désigner les présidents d'élections, diriger l'ensemble du processus, définir le cadre dans lequel les appels seraient réglés et déterminer qui, au bout du compte, aurait le pouvoir de révoquer des élections. C'est une question que nous étudions. Nous en discuterons ces prochains mois avec nos partenaires, au fil de nos progrès.

Le président : D'après ce que nous avons compris de la décision *Corbière*, qui accordait le droit de vote aux membres vivant hors des réserves, elle ne s'applique pas directement aux bandes indiennes régies par la coutume. Est-ce que ces dernières, de manière générale, accordent le droit de vote à leurs membres vivant hors des réserves, et connaissez-vous de ces bandes qui le font?

Mme Kustra : La décision *Corbière* ne s'appliquait qu'aux collectivités qui élisent leurs dirigeants sous le régime de la Loi sur les Indiens. Elle s'applique actuellement à l'ensemble des 252 nations.

Pour les collectivités qui veulent délaisser la Loi sur les Indiens en faveur du code coutumier, leur code doit respecter la décision *Corbière*. Cela signifie que le code qu'ils soumettent au ministère et au ministre pour examen doit attribuer le droit de vote aux membres vivant hors des réserves.

Cependant, une fois qu'une collectivité a délaissé la Loi sur les Indiens en faveur d'un processus de sélection communautaire, elle peut modifier ce code sans aucune intervention, recommandation ou approbation du ministère des Affaires indiennes. N'importe quand, avec l'approbation de la communauté, elle peut modifier le code pour interdire le vote aux membres vivant hors de la réserve. C'est pourquoi le Congrès des Peuples Autochtones voulait travailler avec nous pour déterminer la mesure dans laquelle les codes communautaires ne font pas place au vote pour les membres qui habitent hors des réserves.

Nous avons deux décisions de tribunaux, toutes deux rendues en Colombie-Britannique, où les dispositions relatives à la résidence d'un code de sélection communautaire ont été contestées et abolies. En gros, cela signifie que le code a été

members from voting. Therefore, we have two cases where the court has determined that a custom code is not *Corbière*-compliant.

I think your other question, senator, was with respect to communities that are *Corbière*-compliant. Is that correct?

The Chair: I was mainly concerned with whether the *Corbière* case applied to custom bands. My next question relates to the same issue. It is the recent jurisprudence that neither chief nor council need to be resident on reserves. What is there to prevent an off-reserve majority totally abandoning the reserve and leaving the reserve residents to fend for themselves?

There is a certain amount of protest right now over the Tsawwassen agreements where the majority of the voters live in Los Angeles, Toronto, Florida and other areas. Those living off reserve are basically controlling the destiny of on-reserve people.

Ms. Kustra: Under the current Indian Act, there is no way to balance the rights of on- and off-reserve members. In a situation such as you have referenced, it is the will of the voters which, through a democratic process, carries the day.

Again, the Assembly of First Nations and the Assembly of Manitoba Chiefs have raised this issue. They see a future where we will have a chief and council living off reserve and having no real connection to the community itself.

We think this is another area of the Indian Act which requires renovation and should be modernized with respect to today's reality, in terms of the location of voters; this on- and off-reserve balance is an issue which we would like to address. Also, the nations have already signalled that it is important to them.

The Chair: Though it may not be fair to ask you, what was the rationalization in the *Corbière* case? Theoretically speaking, this does not make sense to me. It makes little sense that, if I live in my home, other people living away from the home have control of all the decision making and can control what I am doing. Senator Campbell says it is a nation, but it is only a nation if everyone is treated equally. If off-reserve people can control the destiny of those on reserve, they have full control of the governance. Was this decision driven by the Charter?

Ms. Kustra: Yes, it was driven by the equality provisions of the Charter, in that all members of the community should have a right to vote, no matter where they live; that they have an interest in the affairs of the community.

The Chair: Do you feel that it makes sense, based on your experience, that people living in Los Angeles or Toronto should control the destiny of people living in Manitoba?

déclaré en violation de la Charte. Il interdisait le vote aux membres vivant hors des réserves. Par conséquent, nous avons deux cas où le tribunal a déterminé qu'un code coutumier enfreignait la décision *Corbière*.

Je pense que votre autre question, sénateur, concernait les collectivités qui se conforment à la décision *Corbière*, n'est-ce pas?

Le président : Je voulais surtout savoir si la décision *Corbière* s'appliquait aux bandes régies par la coutume. L'autre question que j'ai à poser porte sur le même sujet. Selon la jurisprudence récente, ni le chef ni les conseillers ne sont tenus d'être résidents des réserves. Qu'est-ce qui empêcherait une majorité vivant hors des réserves de complètement abandonner les résidents des réserves à leur sort?

Les accords Tsawwassen ont suscité certaines protestations, avec la majorité des électeurs qui vivent à Los Angeles, à Toronto, en Floride et ailleurs. Ce sont des gens qui habitent en dehors des réserves qui, en fait, contrôlent la destinée de la population vivant en réserve.

Mme Kustra : En vertu des dispositions en vigueur de la Loi sur les Indiens, il n'existe aucun moyen d'équilibrer les droits des membres des réserves avec ceux des membres vivant en dehors des réserves. Dans une situation comme celle que vous venez de décrire, c'est la volonté des électeurs, exprimée dans le cadre d'un processus démocratique, qui l'emporte.

Je répète que l'Assemblée des Premières Nations et l'Assemblée des chefs du Manitoba ont soulevé le problème. Elles entrevoient un avenir où le chef et les conseillers vivront en dehors des réserves et n'auront pas de lien réel avec la collectivité en soi.

Nous pensons que c'est un autre aspect de la Loi sur les Indiens qui exige une refonte et d'être modernisé pour refléter la réalité actuelle, en ce qui concerne l'endroit où vivent les électeurs; cet équilibre entre les membres vivant dans les réserves et hors d'elles est un problème que nous aimerions pouvoir régler. Aussi, les nations ont déjà signalé qu'il leur tient à cœur.

Le président : Ce n'est peut-être pas juste de vous poser la question, mais quel est le raisonnement de la décision *Corbière*? À priori, elle ne me paraît pas logique. Je ne peux pas vraiment comprendre que si je vis chez moi, d'autres personnes qui vivent loin de chez moi exercent un contrôle sur toutes les décisions et sur ce que je fais. Le sénateur Campbell dit que c'est une nation, mais ce n'est une nation que si tout le monde est traité sur le même pied. Si les membres vivant hors de la réserve peuvent contrôler la destinée de ceux qui y vivent, ils assument entièrement le contrôle de la gouvernance. Est-ce que cette décision est fondée sur la Charte?

Mme Kustra : Oui, elle était fondée sur les dispositions de la Charte sur l'égalité, c'est-à-dire que tous les membres de la collectivité devraient avoir le droit de voter, où qu'ils vivent; qu'ils ont un intérêt dans les affaires de la collectivité.

Le président : Trouvez-vous logique, d'après votre expérience, que des gens qui vivent à Los Angeles ou Toronto puissent contrôler la destinée de gens qui vivent au Manitoba?

Senator Campbell: You will end up in front of Madam Justice McLachlin if you persist.

The Chair: That is okay. They are all just human. I will pass on that question, Ms. Kustra.

Ms. Kustra: Thank you.

Senator Lovelace Nicholas: You made a comment that you are consulting chiefs. However, I think my suggestion would be to consult the people themselves. If the chief is being complained of, these people are afraid to lose their jobs by acting against their chief.

The people should be consulted because the chief does not speak for everyone. I know that for a fact because I live in a First Nations community. The chief there now does not speak for me.

Ms. Kustra: Senator, just to be absolutely clear, at this point in time we are not consulting the chiefs. As I am sure people are aware, the word “consultation” has a specific meaning to the Government of Canada and to First Nations.

At this point, we are working with the Assembly of Manitoba Chiefs. We are not actually in a consultation phase. The Assembly of Manitoba Chiefs, in the next couple of months, will be considering how best for them to consult the communities and the chiefs in the region in terms of bringing forward a solution.

Right now, INAC is not in a consultation process with the chiefs or the community. We are working with an organization that has come forward to explore possibilities.

Senator Lovelace Nicholas: I wanted to ensure that the people know that this chief will go over here and represent them. As I said before, they are not all represented by the same chief.

Senator Peterson: What constitutes an “eligible voter” in terms of membership in the band in terms of elections?

Ms. Nepton: An eligible voter under the Indian Act is someone who is 18 years of age on the date of the election and is a band member.

Senator Peterson: What is a band member? Is one a band member forever?

Ms. Nepton: In some instances, status and membership are the same. However, in other instances, some First Nations have control over their membership and can determine who their members are. It will not affect their status under the Indian Act but it could possibly affect membership in the band.

Senator Peterson: It could affect who can vote in the elections.

Ms. Nepton: For those bands, yes.

Le sénateur Campbell : Vous allez vous retrouver devant madame le juge McLachlin si vous continuez.

Le président : C'est bon. Ils ne sont tous guère qu'humains. Je retire ma question, madame Kustra.

Mme Kustra : Merci.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Vous avez dit que vous consultiez les chefs. Ce que je voudrais suggérer, c'est que l'on consulte la population elle-même. Si le chef fait l'objet de plaintes, ces gens craignent de perdre leur emploi en agissant contre leur chef.

Il faudrait consulter la population parce que le chef ne s'exprime pas pour tout le monde. Je le sais d'expérience, parce que je vis dans une collectivité de Première nation. Le chef actuel ne s'exprime pas en mon nom.

Mme Kustra : Sénateur, je tiens à ce qu'il soit bien clair qu'actuellement, nous ne consultons pas les chefs. Comme, j'en suis sûre, on le sait bien, le terme « consultation » a un sens bien précis pour le gouvernement du Canada et pour les Premières nations.

Pour l'instant, nous travaillons avec l'Assemblée des chefs du Manitoba. Nous ne sommes pas en ce moment en phase de consultation. L'Assemblée des chefs du Manitoba, ces prochains mois, réfléchira au meilleur moyen pour elle de consulter les collectivités et les chefs dans la région en vue de présenter une solution.

En ce moment, AINC n'est pas en processus de consultation des chefs ou des collectivités. Nous travaillons avec une organisation qui s'est offerte pour examiner des possibilités.

Le sénateur Lovelace Nicholas : Je voulais m'assurer que le peuple sache que ce chef-là viendra ici le représenter. Comme je l'ai déjà dit, ils ne sont pas tous représentés par le même chef.

Le sénateur Peterson : Qu'est-ce qui fait un « électeur admissible » en termes d'appartenance à une bande, pour des élections?

Mme Nepton : Un électeur admissible en vertu de la Loi sur les Indiens est âgé d'au moins 18 ans à la date des élections et est membre d'une bande.

Le sénateur Peterson : Qu'est-ce qu'un membre de bande? Est-ce qu'on est membre d'une bande à perpétuité?

Mme Nepton : Dans certains cas, le statut et l'appartenance à une bande sont une seule et même chose. Il arrive toutefois que des Premières nations aient le contrôle de leur effectif et puissent déterminer qui sont leurs membres. Cela ne change rien à leur statut sous le régime de la Loi sur les Indiens, mais cela peut changer leur situation au sein de la bande.

Le sénateur Peterson : Cela peut avoir une incidence sur qui peut voter aux élections.

Mme Nepton : Pour ces bandes-là, oui.

Senator Peterson: One aspect of good governance is financial accountability. Under the present requirements, does the band have to prepare a budget and present it to all the band members?

Ms. Kustra: The roles and responsibilities of the chief and council, with respect to planning, budgeting and presentation of their budgets, are really a matter for the community. They do not have to publicly present a budget. However, they must make their audited financial statements available to members of the band.

Many communities across the country have very open, transparent processes. They engage their communities in the development of plans and priorities for the coming year, and the chief and council ultimately allocate the resources available to them to meet those priorities.

Senator Peterson: Are these audited financial statements done at the end of each year?

Ms. Kustra: Yes, that is correct.

Senator Peterson: They are available to the members. However, do the members need to go to the band office and ask for them?

Ms. Kustra: Yes, that is correct.

Senator Peterson: Therefore, they are not sent out and provided.

Ms. Kustra: However, many communities do have public meetings where the council presents the financial information as well as the actual performance results from the work they have done in the past year.

The Chair: I have one more question. Does section 25 of the Charter shield the traditional community in collective rights vis-à-vis the *Corbière* decision rights?

Ms. Kustra: Not being a lawyer, I feel outside of my league in terms of answering that.

The Chair: That is alright.

Ms. Kustra: Ms. Nepton is a lawyer, but not with the Department of Justice.

Ms. Nepton: I do not have a clear answer, and I cannot answer on behalf of the Department of Justice. The courts have not decided on that issue. It has not been challenged before the courts at this time. We are unable to provide an answer with respect to any interpretation.

The Chair: My last question is about the hereditary process. The Gitksan have the house system which is similar to the Navajo in the U.S., who have the chapters and the central legislative process. What does this come under? Is this "custom," as such? Does DIAND have any control over this method of governance?

Le sénateur Peterson : Un aspect d'une bonne gouvernance est la responsabilité financière. En vertu des exigences en vigueur actuellement, est-ce que la bande doit dresser un budget et le présenter à tous les membres de la bande?

Mme Kustra : Les rôles et responsabilités du chef et du conseil, en matière de planification, d'établissement et de présentation du budget sont vraiment l'affaire de la communauté. Ils ne sont pas tenus de présenter publiquement un budget. Cependant, ils doivent mettre les états financiers vérifiés à la disposition des membres de la bande.

Bien des collectivités du pays ont des processus très ouverts et transparents. Elles font participer leurs membres à l'élaboration des plans et priorités pour l'exercice à venir, et le chef et le conseil, en fin de compte, répartissent les ressources dont ils disposent pour régler ces priorités.

Le sénateur Peterson : Est-ce que ces états financiers vérifiés sont faits à la fin de chaque exercice?

Mme Kustra : Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Peterson : Ils sont à la disposition des membres. Mais est-ce que les membres doivent les demander au bureau de la bande?

Mme Kustra : Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Peterson : Donc, ils ne sont pas envoyés et fournis.

Mme Kustra : Toutefois, bien des collectivités tiennent des réunions publiques lors desquelles le conseil présente les renseignements financiers et les résultats réels en matière de rendement relativement au travail qu'ils ont fait dans l'année écoulée.

Le président : J'ai une autre question à poser. Est-ce que l'article 25 de la Charte fait écran entre les droits collectifs communautaires et les droits affirmés dans la décision *Corbière*?

Mme Kustra : Comme je ne suis pas avocate, je ne pense pas être habilitée à répondre à cette question.

Le président : Ce n'est pas grave.

Mme Kustra : Madame Nepton est avocate, mais pas au ministère de la Justice.

Mme Nepton : Je n'ai pas de réponse claire à fournir, et je ne peux pas répondre au nom du ministère de la Justice. Les tribunaux n'ont pas encore statué sur cette question. Elle n'a pas encore été posée aux tribunaux. Nous ne pouvons fournir aucune réponse quant à l'interprétation.

Le président : Ma dernière question concerne le processus héréditaire. Les Gitksan ont le système des maisons, qui est similaire à celui des Navajo des États-Unis, qui ont les chapitres et le processus législatif central. Qu'est-ce que c'est? Est-ce une « coutume » en tant que telle? Est-ce qu'AINC a le moindre contrôle sur cette méthode de gouvernance?

Ms. Kustra: The form of governance in these communities would be considered a custom, in which case there is no control by the Government of Canada and the Department of Indian Affairs over the process used in the community.

The Chair: I ask this because, in the comprehensive land claims negotiations going on, there are no provisions to deal with this issue effectively, according to people in northern British Columbia. I happen to be from B.C., and they have approached me on numerous occasions in relation to this matter. They feel that this is why the BC Treaty Commission has not been as successful as it should have been.

Ms. Kustra: In the self-government and negotiation process, the community would be required to have in place a constitution. That constitution must have, as a component, leadership selection, however the community wishes to describe it.

The Chair: I thank all three of you for appearing before the committee. On behalf of all senators, we thank you for your candid, straightforward answers. We will study this issue and, it is hoped, shed some light and assistance on a very complex situation. It leads not only to elections but it ties in with accountability and various other factors. I am sure that, over time, we will find the right method to proceed. Thank you again.

Any other business, senators?

Senator Peterson: I was wondering about tomorrow.

The Chair: We have no meeting tomorrow. I think there will be some important announcements made tomorrow. At this time we have not called witnesses on this matter due to the fact that we are close to recessing the entire process. We are trying to gauge things to keep us working but not run into a situation where we call witnesses and are not be able to hear from them.

Honourable senators, this meeting is adjourned.

The committee adjourned.

Mme Kustra : Le modèle de gouvernance dans ces collectivités serait considéré coutumier, auquel cas le gouvernement du Canada et le ministère des Affaires indiennes n'exerceraient aucun contrôle sur le processus appliqué dans la collectivité.

Le président : Je pose la question parce que dans les négociations qui sont en cours relativement aux revendications globales, aucune disposition n'est prévue pour composer avec cet aspect de manière efficace, d'après des gens du Nord de la Colombie-Britannique. Il se trouve que je viens de la Colombie-Britannique, et ils m'ont parlé à de nombreuses reprises de cette question. Ils pensent que c'est pour cette raison que la Commission des traités de la Colombie-Britannique n'a pas remporté autant de succès qu'elle aurait dû en avoir.

Mme Kustra : Dans le processus d'autonomie gouvernementale et de négociation, la collectivité serait tenue d'avoir une constitution en vigueur. Cette constitution doit prévoir, entre autre, un processus de sélection des dirigeants, ou quel que soit le nom que la communauté veut lui donner.

Le président : Je vous remercie tous d'être venus témoigner devant le comité. Au nom de tous les sénateurs, nous vous remercions pour vos réponses franches et directes. Nous étudierons cette question et, nous l'espérons, ferons la lumière sur une situation des plus complexes. Elle mène non seulement aux élections mais est liée à la responsabilité et divers autres facteurs. Je suis sûr qu'avec le temps, nous trouverons le bon moyen de procéder. Merci encore.

Y a-t-il autre chose, sénateurs?

Le sénateur Peterson : Je me demandais ce qui se passera demain.

Le président : Nous n'aurons pas de réunion. Je pense que d'importantes annonces doivent être faites demain. Pour l'instant, nous n'avons pas convoqué de témoins sur cette question parce que nous sommes sur le point d'ajourner. Nous essayons de jauger la situation pour continuer de travailler sans risquer de nous retrouver dans une situation où nous convoquons des témoins mais ne pouvons pas les entendre.

Honorables sénateurs, la séance est levée.

La séance est levée



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Tuesday, June 10, 2008

Indian and Northern Affairs Canada:

Brenda Kustra, Director General, Governance Branch, Lands and Trust Services;

Nathalie Nepton, Director, Band Governance Directorate;

Marc Boivin, Manager, Governance Branch.

TÉMOINS

Le mardi 10 juin 2008

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Brenda Kustra, directrice générale, Direction générale de la gouvernance, Services fonciers et fiduciaires;

Nathalie Nepton, directrice, Direction de l'administration des bandes;

Marc Boivin, gestionnaire, Direction générale de la gouvernance.



41
C30
416



Second Session
Thirty-ninth Parliament, 2007-08

Deuxième session de la
trente-neuvième législature, 2007-2008

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Aboriginal Peoples

Peuples autochtones

Chair:

The Honourable GERRY ST. GERMAIN, P.C.

Président :

L'honorable GERRY ST. GERMAIN, C.P.

Thursday, June 19, 2008

Le jeudi 19 juin 2008

Issue No. 17

Fascicule n° 17

First meeting on:

Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First
Nation Final Agreement and to make consequential
amendments to other Acts

Première réunion concernant :

Le projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de
l'accord définitif concernant la Première Nation de
Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON ABORIGINAL PEOPLES

The Honourable Gerry St. Germain, P.C., *Chair*

The Honourable Nick G. Sibbeston, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Campbell	* LeBreton, P.C.
Dallaire	(or Comeau)
Dyck	Lovelace Nicholas
Gill	Peterson
* Hervieux-Payette, P.C.	Stratton
(or Tardif)	Tkachuk
Hubley	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Tkachuk is substituted for that of the Honourable Senator Gustafson (*June 18, 2008*).

The name of the Honourable Senator Stratton is substituted for that of the Honourable Senator Segal (*June 18, 2008*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES PEUPLES AUTOCHTONES

Président : L'honorable Gerry St. Germain, C.P.

Vice-président : L'honorable Nick G. Sibbeston

et

Les honorables sénateurs :

Campbell	* LeBreton, C.P.
Dallaire	(ou Comeau)
Dyck	Lovelace Nicholas
Gill	Peterson
* Hervieux-Payette, C.P.	Stratton
(ou Tardif)	Tkachuk
Hubley	

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Tkachuk est substitué à celui de l'honorable sénateur Gustafson (*le 18 juin 2008*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Segal (*le 18 juin 2008*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, June 18, 2008:

Ordered, That Bill C-34, set down on the Orders of the Day for the next sitting, be brought forward.

Second reading of Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First Nation Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Nolin, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Nolin, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 18 juin 2008 :

Ordonné : Que le projet de loi C-34, inscrit à l'Ordre du jour de la prochaine séance, soit avancé.

Deuxième lecture du projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Nolin, que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Nolin, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones .

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, June 19, 2008
(25)

[English]

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples met at 9:04 a.m. this day, in room 9, Victoria Building, the deputy chair, the Honourable Nick G. Sibbeston, Deputy Chair, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Campbell, Hubley, Peterson, Sibbeston, Stratton and Tkachuk (6).

In attendance: Mary Hurley, Analyst, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Wednesday, June 18, 2008, the committee began its consideration of Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First Nation Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts.

WITNESSES:

Indian and Northern Affairs Canada:

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government;

Margo Novak, Negotiator, Indian and Northern Affairs, South Region.

Mr. Roy made a statement and, together with Ms. Novak, answered questions.

At 9:49 a.m., the committee suspended.

At 9:51 a.m., the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First Nation Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that the preamble stand postponed.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, stand postponed.

With leave, it was agreed to group the clauses.

It was agreed that clauses 2-5 carry.

It was agreed that clauses 6-10 carry.

It was agreed that clauses 11-15 carry.

It was agreed that clauses 16-20 carry.

It was agreed that clauses 21-25 carry.

It was agreed that clauses 26-30 carry.

It was agreed that clauses 31-33 carry.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 19 juin 2008
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones se réunit aujourd'hui, à 9 h 4, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Nick G. Sibbeston (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Campbell, Hubley, Peterson, Sibbeston, Stratton et Tkachuk (6).

Également présente : Mary Hurley, analyste, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 18 juin 2008, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOINS :

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Traités et gouvernement autochtone;

Margo Novak, négociatrice, Affaires indiennes et du Nord, région Sud.

M. Roy fait une déclaration puis, aidé de Mme Novak, répond aux questions.

À 9 h 49, la séance est suspendue.

À 9 h 51, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence.

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'étude du préambule soit reportée.

Il est convenu que l'étude de l'article 1, le titre abrégé, soit reportée.

Avec la permission de la présidence, il est convenu de regrouper les articles.

Il est convenu que les articles 2 à 5 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 6 à 10 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 11 à 15 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 16 à 20 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 21 à 25 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 26 à 30 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 31 à 33 soient adoptés.

It was agreed that clause 1, which contains the short title, carry.

It was agreed that the preamble carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry.

It was agreed that the chair report the bill, without amendment, to the Senate.

At 9:53 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu que l'article 1, le titre abrégé, soit adopté.

Il est convenu que le préambule soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté.

Il est convenu que la présidence fasse rapport du projet de loi sans amendement au Sénat.

À 9 h 53, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marcy Zlotnick

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 19, 2008

The Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples, to which was referred Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First Nation Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts, met this day at 9:04 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Nick G. Sibbeston (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Colleagues, I am Nick Sibbeston from the Northwest Territories. I co-chair this committee with Senator St. Germain. This morning we begin consideration of Bill C-34, An Act to give effect to the Tsawwassen First Nation Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts.

This legislation completes the ratification of the tripartite comprehensive land claims and self-government agreement among the Tsawwassen First Nation, British Columbia and Canada. This is the first modern treaty to be concluded under the British Columbia Treaty Commission process and the first provincial urban treaty. I would like to welcome our senators: Senator Larry Campbell from B.C., Senator Peterson from Saskatchewan, Senator Hubley from Prince Edward Island, Senator Tkachuk from Saskatchewan and Senator Stratton from Manitoba.

I welcome Mr. Michel Roy, the Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government; and Ms. Margo Novak, Negotiator, Indian and Northern Affairs, South Region. We appreciate your appearance before our committee to provide information. Once your presentation is complete, if you would be open to answering questions, we would appreciate that. Mr. Roy, please proceed.

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government, Indian and Northern Affairs Canada: Thank you, Mr. Chairman. I welcome this opportunity to appear before this committee to speak to Bill C-34, the Tsawwassen First Nation Final Agreement Act, which is a major milestone in Aboriginal and non-Aboriginal relations in this country. Before I outline the bill's many notable features, I first want to introduce Ms. Margo Novak from Indian and Northern Affairs B.C. region. Ms. Novak was the negotiator for the Tsawwassen agreement.

I would like to begin my remarks by underlining that this truly is landmark legislation. This modern-day treaty is the first final agreement reached under the British Columbia treaty process to be presented to Parliament for ratification.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 juin 2008

Le Comité sénatorial permanent des peuples autochtones, auquel a été renvoyé le projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 h 4 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Nick G. Sibbeston (vice-président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Chers collègues, je m'appelle Nick Sibbeston, des Territoires du Nord-Ouest, vice-président de ce comité avec le sénateur St. Germain. Ce matin, nous commençons l'examen du projet de loi C-34, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant la Première nation de Tsawwassen et modifiant certaines lois en conséquence.

Ce projet de loi complète la ratification de l'entente tripartite sur les revendications territoriales globales et sur l'autonomie gouvernementale conclue par la Première nation de Tsawwassen, la Colombie-Britannique et le Canada. C'est le premier traité moderne issu du processus de la Commission des traités de la Colombie-Britannique et le premier traité urbain de la province. Je souhaite la bienvenue aux sénateurs présents : le sénateur Larry Campbell, de la Colombie-Britannique, le sénateur Peterson, de la Saskatchewan, le sénateur Hubley, de l'Île-du-Prince-Édouard, le sénateur Tkachuk, de la Saskatchewan et le sénateur Stratton, du Manitoba.

Je souhaite la bienvenue à M. Michel Roy, sous-ministre adjoint, Traités et gouvernement autochtone; et Mme Margo Novak, négociatrice, Affaires indiennes et du Nord, région Sud. Nous sommes ravis que vous soyez ici pour informer notre comité. Une fois vos exposés terminés, nous aimerions que vous puissiez répondre à nos questions. Monsieur Roy, veuillez débiter.

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Traités et gouvernement autochtone, Affaires indiennes et du Nord Canada : Merci monsieur le président. Je suis heureux de l'occasion qui m'est offerte de comparaître devant ce comité pour parler du projet de loi C-34, la Loi sur l'accord définitif concernant la Première Nation de Tsawwassen, une étape importante pour les relations entre Autochtones et non-Autochtones dans ce pays. Avant de vous donner un aperçu des principales particularités de ce projet de loi, j'aimerais vous présenter Margo Novak, d'Affaires indiennes et du Nord canadien, région de la Colombie-Britannique. Mme Novak était la négociatrice de l'accord Tsawwassen.

Je souhaite d'abord souligner à quel point ce projet de loi marque un tournant. Ce traité moderne est le premier accord conclu dans le cadre du processus de négociation de traités de la Colombie-Britannique à être présenté au Parlement pour ratification.

[Translation]

Not only is this a remarkable achievement for the province of British Columbia; Bill C-34 also represents a major breakthrough for all of Canada, because this is also the first treaty set in a metropolitan area to be negotiated in our country. Set in Greater Vancouver, it will bring increased certainty and economic benefits to the entire Lower Mainland region — and to Canada as a whole.

This historic document also represents a watershed in establishing a new partnership with aboriginal people. Bill C-34 brings real world reconciliation. With its passage, we will confirm our shared commitment to a respectful and equitable relationship between the Tsawwassen first nation and its neighbours in British Columbia's Lower Mainland. A renewed relationship built on cooperation, respect and trust. This legislation is a model of what can be accomplished when we negotiate in good faith.

[English]

Mr. Chair, this morning I want to briefly touch on a few of the many progressive features of this legislation. At the very heart of treaty-making, Bill C-34 defines and clarifies the Tsawwassen First Nation's rights regarding the ownership and management of its land and resources. The treaty represents full and final settlements with Tsawwassen First Nation, ensuring certainty for all signatories to this final agreement.

With certainty over land and resource ownership established and the assurance of positive working relationships across government, there will be tremendous dividends for both First Nations and non-Aboriginal business interests in the region. There will now be increased incentive for investors to explore opportunities for economic growth in partnership with the Tsawwassen First Nation and others. Thanks to this treaty, all parties can move forward together in confidence with these issues finally resolved.

The treaty also includes a multimillion-dollar cash settlement to compensate Tsawwassen First Nations for lost lands, lost resources and lost opportunities over the past century or more. The new Tsawwassen government will be able to invest strategically in the social and economic development projects, an important building block for strong and healthy First Nations communities.

[Translation]

Of course, economic development and social progress depend on first nations taking the lead in shaping their future. The key to unleashing this potential is ensuring they have the modern governance tools they require, which the self-government agreement in this treaty provides.

[Français]

Le projet de loi C-34 est non seulement une réussite remarquable pour la Colombie-Britannique, mais également un important pas en avant pour tout le Canada parce qu'il s'agit du tout premier traité portant sur une région métropolitaine à être négocié au pays. Visant le Grand Vancouver, il se traduira par une certitude accrue et de nouveaux avantages économiques pour toute la région du Lower Mainland, de la Colombie-Britannique, et pour le Canada dans son ensemble.

Ce document historique constitue également un tournant parce qu'il établit un nouveau partenariat avec les Autochtones. Le projet de loi C-34 scelle une réconciliation bien réelle. En l'adoptant, vous confirmerez notre engagement partagé en vue d'établir des relations respectueuses et équitables entre la Première nation Tsawwassen et ses voisins du Lower Mainland de la Colombie-Britannique. Une relation renouvelée fondée sur la coopération, le respect et la confiance. Cette loi est un modèle de ce que l'on peut accomplir lorsqu'on négocie de bonne foi.

[Traduction]

Monsieur le président, ce matin, j'aimerais vous parler brièvement de quelques-unes des nombreuses caractéristiques progressistes de ce projet de loi. Au cœur du processus de négociation de ce traité, le projet de loi C-34 définit et précise les droits de la Première nation Tsawwassen concernant la propriété et la gestion de ses terres et de ses ressources. Le traité constitue un règlement entier et final avec la Première nation Tsawwassen, et procure une certitude à tous les signataires de cet accord définitif.

L'établissement d'une certitude quant à la propriété des terres et des ressources et l'assurance de relations de travail positives au sein de tous les gouvernements se traduiront par des bénéfices formidables tant pour la Première nation que pour les non-Autochtones qui détiennent des intérêts commerciaux dans la région. Les investisseurs seront mieux motivés à explorer les occasions de croissance économique en partenariat avec la Première nation Tsawwassen et d'autres parties. Grâce à ce traité, toutes les parties peuvent avancer ensemble, en ayant l'assurance que ces questions sont enfin résolues.

Le traité comprend également un règlement en espèces de plusieurs millions de dollars afin d'indemniser la Première nation Tsawwassen pour les terres, les ressources et les occasions qu'elle a perdues au cours de quelque 100 ans. Le nouveau gouvernement Tsawwassen sera en mesure de faire des investissements stratégiques dans des projets de développement social et économique, un élément de base pour des collectivités de Premières nations fortes et en santé.

[Français]

Évidemment, le développement économique et le progrès social dépendent de la prise de contrôle des Premières nations dans la détermination de leur avenir. Pour libérer ce potentiel, il est essentiel qu'elles soient dotées des outils de gouvernance modernes dont elles ont besoin, ce que fournit l'accord sur l'autonomie gouvernementale qui contient ce traité.

The Tsawwassen government will be recognized as a local government, compatible with other local governments in Canada, enabling it to enter the economic and political mainstream. Equally important, Bill C-34 gives Tsawwassen members a direct say in decisions affecting their community, whether they choose to run for office or simply vote for their elected representatives. Community members will also be able to learn more about how their government operates.

The legislation requires the first nation to have a constitution that provides for government that is democratically and financially accountable to its citizens. This will ensure that decisions are made in the best interests of the entire community. Even non-members living on Tsawwassen lands have guaranteed rights and protections under this act to ensure fairness for all.

[English]

Of particular importance to the Tsawwassen people are self-government provisions related to their resources and culture. Tsawwassen members will have the right to harvest wildlife and migratory birds for food and social and ceremonial purposes within the representative wildlife or migratory bird harvesting areas. Fishing will also be allowed for food, social and ceremonial purposes. However, fishing will be confined to designated areas and subject to conservation, public health and public safety considerations.

Mr. Chair, Bill C-34 balances the needs and interests of all parties. Of all the compelling reasons to ensure speedy passage of this legislation, perhaps none is more important than the treaty relationships. Treaties are both the anchor of the longstanding relationship between the Crown and First Nations and an ongoing building block of the Canadian federation.

Like all modern-day treaties, this final agreement rights an important historic wrong. Just as important, it sets the stage for a better future. This treaty will enable us all to continue moving forward together to achieve the goal of a better quality of life for First Nations in Canada.

I want to thank the committee for the special consideration that you are giving to this legislation and the special circumstances of this hearing this morning. We appreciate that and we want to thank you. We will be happy to answer any of your questions.

Senator Campbell: I would like to congratulate Ms. Novak for her hard and diligent work. She must have the patience of Job.

Le gouvernement Tsawwassen sera reconnu comme une administration locale semblable aux autres administrations locales au Canada, ce qui lui permettra d'entrer dans le monde des affaires politiques et économiques courantes. De plus, et cela est tout aussi important, avec le projet de loi C-34, les membres de la Première nation Tsawwassen pourront intervenir directement dans les décisions qui concernent la collectivité, qu'ils choisissent de se présenter à une élection ou tout simplement de voter pour élire des représentants. Ils pourront également en savoir plus sur la façon dont leur administration fonctionne.

La loi exige de la Première nation qu'elle soit dotée d'un acte constitutif qui assure une administration responsable devant ses citoyens sur le plan de la démocratie et des finances afin que les décisions soient prises dans le meilleur intérêt de la collectivité dans son ensemble. Même les personnes qui vivent sur les terres de Tsawwassen, sans appartenir à la Première nation, auront des droits et des protections garantis en vertu de cette loi afin d'assurer l'équité pour tous.

[Traduction]

Pour les Tsawwassens, les dispositions concernant leurs ressources et leur culture sont particulièrement importantes. Les membres de la Première nation auront le droit de récolter les ressources fauniques et les oiseaux migrateurs à des fins alimentaire, sociale et cérémoniale, et ce, dans les aires prévues à ces fins. La pêche sera également permise à des fins alimentaire, sociale et cérémoniale. Toutefois, la pêche sera confinée dans la zone de pêche Tsawwassen en tenant compte de considérations liées à la conservation, de même qu'à la santé et à la sécurité publiques.

Monsieur le président, le projet de loi C-34 établit un équilibre entre les besoins et les intérêts de toutes les parties. De toutes les raisons impérieuses qui font en sorte que cette loi devrait être adoptée rapidement, aucune n'est peut-être aussi importante que la relation qu'établit le traité. Les traités constituent à la fois le point d'ancrage des relations de longue date entre la Couronne et les Premières nations, mais aussi un élément essentiel permanent de la fédération canadienne.

Comme tous les traités modernes, cet accord définitif redresse un tort historique. Mais, et c'est tout aussi important, il dresse la table pour un avenir meilleur. Ce traité nous permettra de continuer de travailler ensemble pour atteindre le principal objectif, qui est d'améliorer la qualité de vie des Premières nations au Canada.

Je veux remercier le comité d'avoir accepté de faire cet examen spécial de ce projet de loi et je le remercie des circonstances spéciales de la séance de ce matin. Nous vous en sommes reconnaissants et nous voulons vous remercier. Nous serons heureux de répondre à vos questions.

Le sénateur Campbell : Je veux remercier Mme Novak pour tous ses efforts. Elle doit avoir la patience de Job.

I am from British Columbia. I sat on the Greater Vancouver Regional District board, GRVD, and listened to the numerous arguments. I am familiar with the process. It took incredible patience on the part of all parties to reach this agreement.

Could you comment on the importance of the *Cook* decision? That is landmark and involves all of Canada. I will give a preamble on it.

There are basically four First Nations in Vancouver and the Lower Mainland. When this agreement was going forward the other First Nations brought a suit to block any further progress on this because there are overlapping claims. In fact, in Vancouver, something like 150 per cent of the land is claimed. There was a decision called *Cook*. I wonder if could you comment on it and its importance to the rest of the treaty processes in Canada.

Margo Novak, Negotiator, Indian and Northern Affairs, South Region, Indian Affairs and Northern Affairs Canada: Thank you for your comments earlier.

It was a significant case in that the claimants brought the case before we had the opportunity to consult with them. They claimed that we were not consulting with them. It was a clear indication when it was rejected by the court that they needed to participate in the consultation just as the Crown had. Therefore, we needed that opportunity to consult with them and in fact we are continuing to do that up until effective date. It was a clarification of when the consultation needed to begin. Many First Nations were saying that we should have consulted earlier, but in fact you could never reach a treaty if you started negotiating and consulting from day one because you would not be able to come to a resolution of anything that you could actually table to the First Nation with which you were negotiating.

It was important in that sense to clarify that you can only really start consulting once you know what it is you are talking about.

Senator Stratton: Is the Tsawwassen band on the delta south of Vancouver?

Senator Stratton: I am looking at the small map. It is a highly urbanized area. You have this reserve of 290 acres with about 350 souls living there. That is remarkable in a highly industrialized area.

Senator Campbell: It is where the ferry terminal is. It is their land. I do not want to be part of the conversation but it is surrounded by what is called the agricultural reserve. Except for the port and ferry terminal, it is surrounded by farmland.

Senator Stratton: How long has this taken, since you have been referred to as having the patience of Job?

Ms. Novak: It has taken about 14 years since the negotiations commenced.

Je viens de la Colombie-Britannique. J'ai été membre du conseil du Greater Vancouver Regional District, le GRVD, et j'ai entendu les différents points de vue. Je connais ce processus. Toutes les parties ont dû faire preuve d'une incroyable patience pour en arriver à cet accord.

Pourriez-vous nous parler de l'importance de l'arrêt *Cook*? C'est un arrêt historique et qui touche l'ensemble du Canada. En voici le contexte.

Il y a quatre Premières nations à Vancouver et dans le Lower Mainland. Lors des négociations de ce traité, les autres Premières nations se sont adressées aux tribunaux pour empêcher tout progrès parce qu'il y a des revendications qui se chevauchent. En fait, à Vancouver, environ 150 p. 100 du territoire est revendiqué. Il y a ensuite eu l'arrêt *Cook*. Je me demande si vous pourriez nous parler de son importance pour les autres processus de traités au Canada.

Margo Novak, négociatrice, Affaires indiennes et du Nord, région Sud, Affaires indiennes et du Nord Canada : Merci des commentaires que vous avez faits plus tôt.

C'est un arrêt important parce que les plaignants se sont adressés aux tribunaux avant que nous ayons l'occasion de les consulter. Ils disaient que nous ne les consultions pas. Lorsque le tribunal a rejeté leur demande, cela leur indiquait clairement qu'ils devaient participer aux consultations comme la Couronne l'a fait. Par conséquent, nous devons les consulter et nous continuerons à le faire jusqu'à la date d'entrée en vigueur. Nous avons su clairement quand les consultations devaient débuter. De nombreuses Premières nations disaient que nous aurions dû les consulter plus tôt, mais en fait on ne peut jamais arriver à un accord si on commence à négocier et à consulter dès le départ parce qu'il serait impossible d'en arriver à un règlement que l'on puisse présenter à la Première nation avec qui l'on négocie.

L'arrêt est important parce qu'il précise qu'on ne pouvait commencer les consultations avant de savoir de quoi on allait discuter.

Le sénateur Stratton : La bande Tsawwassen réside-t-elle dans le delta au sud de Vancouver?

Le sénateur Stratton : Je suis en train de regarder la petite carte. C'est une région fortement urbanisée. Il y a cette réserve de 290 acres où vivent 350 âmes. C'est incroyable dans une région hautement industrialisée.

Le sénateur Campbell : C'est là qu'est la gare maritime. C'est leur territoire. Je ne veux pas interrompre votre conversation, mais le territoire est entouré de ce que l'on nomme la réserve agricole. Mis à part le port et la gare maritime, le territoire est entouré par des terres agricoles.

Le sénateur Stratton : Combien de temps a pris ce processus, puisqu'on a dit que vous aviez la patience de Job?

Mme Novak : Environ 14 ans se sont écoulés depuis le début des négociations.

Senator Stratton: Once you knew with whom you were negotiating and how, could you take us through the process? Many people say you have an agreement finally. It took 14 years. What was the process?

Ms. Novak: In British Columbia, this is the first treaty under what is called the British Columbia Treaty Commission process. This is a process that is overseen by a commission of appointees by the various parties. It sets out a six-stage process. You start off with the submission of the claim by the bands, and then you go through a framework agreement, which is a negotiated process. That sets out the topics that you will discuss. Following that, there is the agreement in principle stage. That is treaty-lite, if you like; it talks about what the treaty will contain. That must be a tripartite agreement as well. Then you get to the actual final agreement. This is the document that we have in front of us. The agreement in principle for Tsawwassen took about four years. The final agreement took two. Then you get into the pre-implementation stage, which is what we are doing now. We are preparing for effective date, and for Tsawwassen all of the lands will be registered in the provincial Land Title Office. There are over 1,000 interests on this one little reserve plus the new land they will get. There is a tremendous amount of work now. We are targeting to try and have effective date next spring. Following that is the real implementation stage, which is the final stage of the treaty. That is when, once the funding is flowing to the First Nation, they are enacting their laws and so forth.

Senator Stratton: Mr. Roy, you were saying in your presentation it was a "landmark agreement." Will this set the stage for other agreements that will be reached? Why would you call this a landmark agreement?

Mr. Roy: Essentially, it is the first one in B.C. under the British Columbia Treaty Commission process. In addition, it is the first one in an urban area.

Senator Stratton: Is this unique or will this be for the British Columbia area only? Is this approach being used elsewhere? What makes this landmark?

Mr. Roy: It is consistent with what is going on elsewhere in the country. One aspect of it that is unique and will have an implication for everything in the future for any other agreement is the way that we approach implementation.

This committee in the past had views around the implementation of a modern treaty. In the context of this agreement we are trying to address some of those issues. That will have an impact on other treaties in the future.

Senator Stratton: This landmark agreement took 14 years. Once having done that, will subsequent agreements take less time? Is that also the objective as well?

Mr. Roy: That is also the objective.

Le sénateur Stratton : Pourriez-vous nous expliquer quel a été le processus que vous avez suivi, une fois que vous saviez avec qui vous alliez négocier et comment? De nombreuses personnes disent que vous avez finalement obtenu un accord. Cela a pris 14 ans. Comment avez-vous procédé?

Mme Novak : En Colombie-Britannique, c'est le premier traité issu de ce qu'on appelle le processus de la Commission des traités de la Colombie-Britannique. Ce processus est supervisé par une commission composée de personnes nommées par les diverses parties. Le processus comprend six étapes. Premièrement, les bandes soumettent leurs revendications, et ensuite nous négocions un accord cadre. Il comprend les points qui seront discutés. Puis, il y a un accord de principe. C'est un peu comme une version légère du traité; il comprend tout ce que le traité inclura. Il s'agit là également d'un accord tripartite. Ensuite on en arrive à l'accord final. C'est le document que nous avons sous les yeux. Il a fallu quatre ans pour obtenir l'accord de principe avec les Tsawwassens. L'accord final a nécessité deux ans. Ensuite il y a l'étape de préparation à la mise en œuvre, et c'est là où nous en sommes présentement. Nous nous préparons à la date de mise en œuvre, où tous les territoires Tsawwassens seront enregistrés au bureau provincial d'enregistrement foncier. Il y a plus de 1 000 titres fonciers sur cette petite réserve, en plus des nouveaux territoires qu'ils obtiendront. Il y a énormément de travail à faire présentement. Nous aimerions que la date de mise en œuvre soit au printemps prochain. Ensuite, il y a l'étape de la mise en œuvre en tant que telle, et c'est la dernière étape du traité. C'est alors qu'ils peuvent promulguer leurs propres lois, une fois qu'ils commencent à recevoir le financement.

Le sénateur Stratton : Monsieur Roy, vous disiez dans de votre exposé que cet accord marquait un tournant. Est-ce qu'il pave la voie à d'autres accords? Pourquoi dites-vous que cet accord marque un tournant?

M. Roy : Parce que c'est le premier en Colombie-Britannique qui est issu du processus de la Commission des traités de la Colombie-Britannique. De plus, c'est le premier dans une région urbaine.

Le sénateur Stratton : Est-ce là une caractéristique unique, ou ne s'applique-t-elle seulement qu'à la Colombie-Britannique? Est-ce qu'on utilise cette approche ailleurs? Pourquoi est-ce un tournant?

M. Roy : C'est semblable à ce qui se passe ailleurs au pays. Mais ce qui constitue une caractéristique unique et qui aura des conséquences sur tous les accords à venir, c'est notre approche de la mise en œuvre.

Votre comité a, par le passé, fait connaître son opinion de la mise en œuvre d'un traité moderne. Dans le cadre de cet accord, nous essayons de régler certains de ces problèmes. Il y aura donc des conséquences sur les accords à venir.

Le sénateur Stratton : Il a fallu 14 ans pour en arriver à cet accord historique. Une fois cet accord terminé, les autres prendront-ils moins de temps? Est-ce un de vos objectifs?

M. Roy : Oui, c'est un des objectifs.

Senator Stratton: Are you expecting subsequent agreements to take four years, six years, eight years, or do you know?

Mr. Roy: We cannot talk about something like four or five years because those are complex agreements. They are constitutionally protected, involve provinces, et cetera. The agreement is complex, and, of course, all of the process is being directed by cabinet in our case. We have to go back to cabinet on a regular basis to ensure that the government is on side and supporting what we are trying to achieve. With respect to the mandate we are getting from them, they want to find out if we are within the mandate provided by cabinet.

Senator Stratton: I would imagine other agreements are in process?

Mr. Roy: In British Columbia, yes, there are.

Ms. Novak: Part of the challenge of being the first one is that you are breaking new ground and setting certain parameters and precedents. Two other final agreements will be coming fairly shortly, and about four are close. They have all built upon the work done in the Tsawwassen.

Senator Stratton: That is good to hear. We are finally making progress on a lot of this.

Ms. Novak: Indeed, we are.

The Deputy Chair: Along the same line of questioning, I would be interested if you could provide information on the process of third-party interests. Most land claims, with which we are familiar, particularly in the outer reaches of the country, involve unoccupied Crown land. Obviously, this is an urban setting, people are settled there and have an interest in the land, so you are dealing with occupied land. How do you deal with those interests that have to give up their rights?

Ms. Novak: We have an extensive consultation process established within our office, and we regularly held consultations with those interests that you identified. We had over 70 meetings with a variety of groups. We met with fisheries interests, of course, extensively, on individual area-based fishing, as well as on a broader basis. We met with business interests locally. As Senator Campbell alluded, we met with the Greater Vancouver Regional District and with the municipality of Delta as well. Additionally, there were information sessions held with chambers of commerce, the local chamber in Tsawwassen, and with residents.

We spent particular time meeting with the on-reserve leaseholders. In fact, the on-reserve leaseholders outnumber Tsawwassen members. They were an important element and we needed to address their interests. Over the period of time, we would meet several times a year and identify where we were in the negotiations and then tabled the final agreement with them.

Le sénateur Stratton : Vous attendez-vous à ce que les accords subséquents prennent quatre ans, six ans, huit ans, en avez-vous une idée?

M. Roy : Nous ne pouvons pas parler de durée de quatre ou cinq ans car il s'agit d'accords complexes. Ils sont protégés par la Constitution, les provinces jouent un rôle, notamment. L'accord est complexe et, naturellement, tout le processus est dirigé par le Cabinet dans notre cas. Nous devons retourner régulièrement devant le Cabinet afin de nous assurer que le gouvernement est d'accord et appuie ce que nous tentons de faire. C'est le Cabinet qui nous a confié ce mandat et il veut s'assurer que nous le respectons.

Le sénateur Stratton : J'imagine qu'il y a d'autres accords en cours de négociation?

M. Roy : Oui, en Colombie-Britannique, il y en a.

Mme Novak : Ce qui est difficile lorsqu'on est le premier, c'est que l'on innove et que l'on établit certains paramètres et on crée des précédents. Deux autres accords définitifs seront conclus sous peu, et environ quatre autres sont près de l'être. Tous s'appuient sur le travail qui a été fait dans l'accord avec les Premières nations de Tsawwassen.

Le sénateur Stratton : C'est bon à entendre. Nous faisons enfin des progrès à bien des égards.

Mme Novak : En effet, c'est le cas.

Le vice-président : Dans le même ordre d'idée, je voudrais savoir si vous pourriez nous fournir de l'information au sujet du processus concernant les intérêts des tierces parties. La plupart des revendications territoriales que nous connaissons, particulièrement dans les régions éloignées du pays, concernent des terres domaniales non occupées. Évidemment, ici on est en région urbaine, les gens y sont installés et ont un intérêt dans la terre, de sorte que l'on parle de terre occupée. Comment traitez-vous avec les tierces parties qui doivent renoncer à leurs droits?

Mme Novak : Nous avons établi un processus de consultation exhaustif à notre bureau, et nous tenons régulièrement des consultations avec les tierces parties dont vous avez parlé. Nous avons eu plus de 70 rencontres avec divers groupes. Nous avons rencontré des groupes de pêcheurs, naturellement, nous les avons longuement consultés au sujet de la pêche locale individuelle et d'autres questions plus générales. Nous avons rencontré les gens d'affaires locaux. Comme l'a mentionné le sénateur Campbell, nous avons rencontré également des représentants de Metro Vancouver et de la municipalité de Delta. Par ailleurs, il y a eu des séances d'information avec la chambre de commerce, la chambre de commerce locale à Tsawwassen et avec les résidents.

Nous avons passé du temps à rencontrer plus particulièrement les titulaires de domaines à bail dans les réserves. En fait, les titulaires de domaine à bail dans les réserves sont plus nombreux que les membres des Premières nations de Tsawwassen. Ils constituaient un élément important et nous devions tenir compte de leurs intérêts. Au cours d'une certaine période, nous les avons rencontrés plusieurs fois par an pour leur dire où en étaient les négociations avant de leur présenter l'accord définitif.

The Deputy Chair: The long-term goal is that the Tsawwassen people will, with the claims they have, become economically self-sufficient and play a role in the life of Delta or Vancouver.

Ms. Novak: Very much so. As has been identified, they have currently only the one small reserve, and it is surrounded by industry. Because it is such a small land base at the moment, they cannot house all their members on reserve. Gaining an increased amount of land — it is quite a small parcel compared to some of the agreements in the North, as I am sure you are aware — they hope to be able to provide housing for their members and have economic development. They have recently released their land-use plan to the public, and they will be voting on that in July. They want to become part of the community.

They have become a member of the Greater Vancouver Regional District. They will sit there as a board member, a director, and participate with the community and planning developments that will take place in Vancouver. Their goals are for employment and education for their people, and they are very excited about moving forward in implementing the treaty.

Senator Peterson: This morning we have talked about 14 years being a long time, but compared to some of the presentations we have had with this committee, that is warp speed.

I hope you can share the expertise and knowledge you have gained from this with other First Nations to streamline their application process. What you have done here is remarkable.

Mr. Roy, in terms of future development and economic activity, would this area be a part of an approving authority that is greater than just their area, or would they become a part of the Vancouver planning district in how they relate to other areas?

Mr. Roy: As Ms. Novak just said, they will be part of the Greater Vancouver management regime. They will sit on the board. The reserve status will disappear. They would not have reserve status anymore.

Ms. Novak: They will no longer be under the Indian Act.

Senator Stratton: Are they incorporated as a municipality?

Ms. Novak: At the moment, the reserve is within the Corporation of Delta. Those boundaries will be removed. They will not be an Indian Act band; they will be a First Nation with their own governance over their lands.

Senator Campbell: Metro Vancouver is made up of 22 municipalities, and within that we have four First Nations. We have Tsleil-Waututh, Musqueam, Squamish and Tsawwassen. Two are in North Vancouver. Depending on the size of the municipality — for example, Belcarra has probably a thousand people — it will get a director, and the director will sit as a municipality on the GVRD and participating, which is quite

Le vice-président : L'objectif à long terme est de faire en sorte que grâce à leurs revendications, les gens de Tsawwassen deviennent autosuffisants sur le plan économique et jouent un rôle dans la vie de Delta ou de Vancouver.

Mme Novak : Tout à fait. Comme on l'a dit, à l'heure actuelle, ils n'ont qu'une petite réserve qui est entourée d'industries. Étant donné que leur territoire est si petit pour l'instant, ils ne peuvent pas y loger tous leurs membres dans la réserve. En acquérant davantage de terres — il s'agit d'une parcelle assez petite par rapport à celles que l'on retrouve dans le cadre d'autres accords dans le Nord, comme vous le savez j'en suis certaine — ils espèrent être en mesure d'offrir des logements à leurs membres et d'assurer le développement économique. Récemment, ils ont publié leur plan d'utilisation des terres qui fera l'objet d'un vote en juillet. Ils veulent faire partie de la communauté.

Ils sont devenus membres de Métro Vancouver (GRVD). Ils y siègeront en tant que membres du conseil d'administration, à titre d'administrateurs, et participeront avec la communauté à la planification et au développement qui se feront à Vancouver. Leurs objectifs consistent à éduquer leur peuple et à leur trouver un emploi et c'est avec beaucoup d'enthousiasme qu'ils se préparent à mettre en œuvre le traité.

Le sénateur Peterson : Ce matin, nous avons dit que 14 ans c'était très long, mais par rapport à ce qu'on nous a dit au cours de certains exposés qui ont été présentés au comité, cela s'est fait à une vitesse supersonique.

J'espère que vous pouvez partager avec d'autres Premières nations les compétences et l'expérience que vous avez acquises afin de les aider à simplifier leur processus de demande. Ce que vous avez fait ici est remarquable.

Monsieur Roy, pour ce qui est des activités économiques et du développement futur, est-ce que cette région fera partie d'une autorité chargée d'approuver ce qui va au-delà de leur région, ou est-ce qu'elle fera partie du district de planification de Vancouver pour ce qui est de la façon dont ils traitent avec d'autres régions?

M. Roy : Comme Mme Novak vient de le dire, ils feront partie du régime de gestion de Métro Vancouver. Ils siègeront au conseil d'administration. Le statut de réserve disparaîtra. Ils n'auront plus le statut de réserve.

Mme Novak : Ils ne relèveront plus de la Loi sur les Indiens.

Le sénateur Stratton : Sont-ils incorporés en tant que municipalité?

Mme Novak : En ce moment, la réserve fait partie de la corporation de Delta. Ces limites seront éliminées. Ce ne sera plus une bande aux termes de la Loi sur les Indiens; ce sera une Première nation qui gouvernera elle-même ses propres terres.

Le sénateur Campbell : Métro Vancouver est composé de 22 municipalités, dont quatre Premières nations. Nous avons Tsleil-Waututh, Musqueam, Squamish et Tsawwassen. Il y en a deux à Vancouver Nord. Selon la taille de la municipalité — par exemple, Belcarra compte sans doute un millier d'habitants — elle aura un directeur, et le directeur siègera pour représenter sa municipalité au Métro Vancouver et participera, ce qui est assez

incredible. It will be nice to move to the point where we have Tsleil-Waututh, Musqueam and Squamish in exactly the same position. It will be quite a feat.

Senator Peterson: They do have taxing authority on the property and on boundary services like water and sewer. Will they have to pay their contributing share to the municipality of Vancouver or whoever is providing it?

Ms. Novak: That is correct.

Senator Hubley: Welcome this morning, and my congratulations to both of you. It gives our committee a sense of honour to be here and to be part of listening to you and to reviewing the bill.

We are in a landmark position now, and many aspects of your treaty are unique. Is there flexibility within the treaty itself to make the implementation a smooth and fulfilling process? Do you feel that there is enough give-and-take within the boundaries of this treaty to make it a smooth implementation?

Ms. Novak: Yes, I do. We have learned from the earlier negotiations in the North and taken a slightly different approach in the negotiation of the treaty and also the separate fiscal financing agreement that goes along as part of the treaty package. For example, the funding is negotiated among the three parties: British Columbia, Tsawwassen and Canada. The funding that the federal government brings is based on the activities that need to be carried out by a First Nation government. Previously, the funding was more on a per capita basis. Whether a government or a nation is large or small, it still has to carry out the same activities. We hope that has addressed the issue.

In addition, the fiscal financing agreement is renewed every five years, or more, depending on the timing, so the opportunity is there to renegotiate, if you like, for any unforeseen circumstances.

Senator Tkachuk: There are three groups. There are 350 members in this reserve. According to the information I received from the Library of Parliament, about 175 members are off reserve. There are people off reserve and on reserve, and there are the leaseholder trusts.

In your consultation process, how did that work? What impact and what influence did the people off reserve have on the process? How did you satisfy the leasehold interests?

Ms. Novak: I will start with the off-reserve members. That was left basically to the First Nation to inform their community and their members, and they did a fantastic job of that. They held family meetings and they travelled to the locations where their non-members live. Some of them live in Bellingham, Washington and others live in Vernon, in another area of British Columbia. They had a 70 per cent ratification vote. There is a Supreme Court case of *Corbiere* which says that whether you live on the reserve or not, you have to have a say in the band assets.

incroyable. Ce sera bien d'en arriver au point où Tsleil-Waututh, Musqueam et Squamish se retrouveront exactement dans la même situation. Ce sera vraiment un exploit.

Le sénateur Peterson : Elles peuvent prélever des impôts fonciers et des taxes sur les services comme l'eau et les égouts. Elles devront payer leur part à la municipalité de Vancouver ou à ceux qui fournissent ces services?

Mme Novak : C'est exact.

Le sénateur Hubley : Bienvenue ce matin, et félicitations à tous les deux. C'est un honneur pour notre comité d'être ici et de vous écouter, d'examiner le projet de loi.

Nous avons maintenant franchi un jalon, et bien des aspects de votre traité sont uniques. Y a-t-il suffisamment de souplesse dans le traité comme tel pour en assurer la mise en œuvre sans heurt et satisfaisante? Êtes-vous d'avis que ce traité permet de faire suffisamment de concessions de part et d'autre pour en assurer une mise en œuvre harmonieuse?

Mme Novak : Oui, je le pense. Nous avons tiré des leçons des négociations antérieures dans le Nord et nous avons adopté une approche légèrement différente lorsque nous avons négocié ce traité et l'accord fiscal qui l'accompagne. Par exemple, le financement est négocié entre les trois parties : la Colombie-Britannique, Tsawwassen et le Canada. Le financement du gouvernement fédéral dépend des activités qu'un gouvernement des Premières nations doit mener à bien. Auparavant le financement se faisait plutôt en fonction du nombre d'habitants. Peu importe qu'une nation soit grande ou petite, elle doit offrir les mêmes activités. Nous espérons que cela a réglé le problème.

Par ailleurs, l'accord fiscal et financier est renouvelé tous les cinq ans ou plus souvent, selon le cas, de sorte qu'il est possible de renégocier, si vous voulez, en cas de circonstances imprévues.

Le sénateur Tkachuk : Il y a trois groupes. Il y a 350 membres dans cette réserve. Selon l'information que j'ai reçue de la Bibliothèque du Parlement, 175 membres vivent hors réserve. Il y a des gens hors réserve et des gens sur la réserve, et il y a les fiducies des titulaires de domaines à bail.

Comment cela a-t-il influencé votre processus de consultation? Quel a été l'impact et l'influence des gens hors réserve sur le processus? Comment avez-vous pu répondre aux besoins des titulaires de domaines à bail?

Mme Novak : Je vais commencer par les membres hors réserve. On a essentiellement laissé aux Premières nations le soin d'informer leurs communautés et leurs membres et elles ont fait un travail fantastique à cet égard. Elles ont tenu des réunions de famille et se sont rendues là où les non-membres vivent. Il y a en a qui vivent à Bellingham, Washington, d'autres à Vernon, une autre région de la Colombie-Britannique. Le vote de ratification a été de 70 p. 100. Il y a un arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Corbiere* qui dit que, peu importe que l'on vive ou non sur la réserve, on a son mot à dire en ce qui concerne les actifs de la bande.

They were very diligent and had tremendous support. They are hoping, in fact, that these people will come and live on the reserve again. They also are part of their community. They are a small community, but their members are all very important to them culturally, so that was essential.

In terms of reconciling interests of the leaseholders, this was a bit more of a challenge. The leaseholders already pay their property tax to Tsawwassen, but they actually vote in the municipality of Delta, which is kind of odd. It is like representation without taxation, if you like. Now they will continue to pay their property taxes to Tsawwassen, but they will no longer have the ability to vote in Delta.

Within the treaty, we have set out provisions that the Tsawwassen First Nation government must consult the leaseholders on any decision that impacts those people, whether it is taxation, speed limits on roads, land use development, et cetera. That is more than they get now from Delta, for example, and they have more than they had under the Indian Act. In addition, there will be a taxation board or an institution, a public institution. They will have the opportunity to stand for election and sit on this board, so they will have direct input.

Senator Tkachuk: Is that like a condo board?

Ms. Novak: No, it will be a taxation institution. What will happen is that the Tsawwassen First Nation will pass a law or set the tax rate and it will have to go through this public institution for review, consultation and input.

Senator Tkachuk: However, if they lease land and have a home there, they will not be able to vote for the First Nation government.

Ms. Novak: No.

Senator Tkachuk: How were their interests satisfied? Is it because they had no choice in the matter or there is just a lot of trust going on?

Ms. Novak: They have an excellent relationship with the Tsawwassen First Nation. They have been talking directly and are still talking.

Senator Tkachuk: The land is now held fee simple. What kind of corporation is this? Is it a municipal corporation or a private corporation with shareholders? How will the land be held? Under what legal vehicle will the land be held?

Ms. Novak: The legal vehicle is actually the treaty. Through the treaty, the First Nation is identified, created, as well as the First Nation government. I know it is a hard concept to come to grips with, but it is not a municipality and it is not an Indian band; it is a new entity.

Senator Tkachuk: It is a new legal entity.

Elles ont été très diligentes et ont eu un appui extraordinaire. Elles espèrent en fait que ces gens reviendront vivre sur la réserve. Ils font également partie de leur collectivité qui est petite, mais leurs membres sont tous très importants pour eux sur le plan culturel, de sorte que c'était essentiel.

Pour ce qui est de concilier les intérêts des titulaires de domaine à bail, cela a présenté un peu plus de difficulté. Les titulaires de domaine à bail paient déjà des impôts fonciers à Tsawwassen, mais en fait ils votent dans la municipalité de Delta, ce qui est un peu bizarre. C'est comme une représentation sans imposition, si vous voulez. Maintenant ils continueront de payer leurs impôts fonciers à Tsawwassen, mais ils ne pourront plus voter à Delta.

Dans le traité, nous avons des dispositions selon lesquelles le gouvernement des Premières nations de Tsawwassen doit consulter les titulaires de domaine à bail pour toute décision qui les touche, que ce soit la fiscalité, les limites de vitesse sur les routes, le développement des terres, et cetera. C'est plus que ce qu'ils obtiennent à l'heure actuelle de Delta, par exemple, et plus que ce qu'ils avaient aux termes de la Loi sur les Indiens. Par ailleurs, il y aura un office fiscal, ou une institution, une institution publique. Ils auront la possibilité de se présenter aux élections et de siéger comme membres de cet office, de sorte qu'ils auront directement leur mot à dire.

Le sénateur Tkachuk : Est-ce comme le conseil d'administration d'un condominium?

Mme Novak : Non, ce sera une institution fiscale. Ce qui arrivera, c'est que la Première nation Tsawwassen adoptera une loi ou établira un taux fiscal qui devra ensuite être examiné par cette institution publique qui sera consultée et qui aura son mot à dire.

Le sénateur Tkachuk : Cependant, s'ils louent des terres à bail et qu'ils y habitent, ils ne pourront pas voter pour le gouvernement des Premières nations.

Mme Novak : Non.

Le sénateur Tkachuk : Comment a-t-on satisfait leurs besoins? Est-ce parce qu'ils n'avaient pas le choix ou est-ce tout simplement qu'il y avait énormément de confiance?

Mme Novak : Ils ont une excellente relation avec la Première nation Tsawwassen. Ils ont négocié directement et ils négocient toujours.

Le sénateur Tkachuk : Les terres sont actuellement détenues en fief simple. De quel genre de corporation s'agit-il? Est-ce une corporation municipale ou une corporation privée avec les actionnaires? Comment les terres seront-elles détenues? En vertu de quel instrument juridique les terres seront-elles détenues?

Mme Novak : L'instrument juridique est en fait le traité. C'est le traité qui identifie, crée la Première nation et le gouvernement de la Première nation. Je sais qu'il s'agit là d'un concept difficile à comprendre, mais ce n'est pas une municipalité et ce n'est pas une bande indienne; il s'agit d'une nouvelle entité.

Le sénateur Tkachuk : C'est une nouvelle entité juridique.

Ms. Novak: Yes. It is the same with any First Nation government, for example, the Yukon First Nations or Nunavut.

Senator Tkachuk: So it can be sued and it can sue; it has all the Canadian rights of any other legal institution?

Ms. Novak: Exactly. It is a legal entity.

Senator Tkachuk: There are no shareholders, obviously, so it is sort of a treaty, like a government that owns the land. How are the interests of each individual band member protected? There are 350 members. Where before they were protected by the Indian Act and by the treaty itself, now the Indian Act is gone and you have this new institution. How are their interests protected?

Mr. Roy: First, it is clear that the Charter of Rights and Freedoms, the human rights charter, will apply to every citizen, so they have that protection. In addition, the accountability regime of the government vis-à-vis their citizens is clear under the Indian Act. The Indian band government is accountable to the Minister of Indian Affairs and Northern Development. With the treaty, now they will be accountable to their citizens. They will have a say on how their government is doing. It will be democratic. There is a public board that will be implemented as well.

Ms. Novak: Directly written into the treaty, they have the right of legal redress, just as any other citizen, to a judiciary.

Senator Tkachuk: How are the collective rights protected?

Ms. Novak: The treaty is an exchange of Aboriginal rights for treaty rights and each one is written out. It is clear now. That is the benefit of the treaty, that we get certainty, particularly for members. Members know where their rights are and where they can exercise them. The First Nation will administer the rights on behalf of the members.

Senator Tkachuk: You say they are like a local government. Let us explore that. Has the province assumed health and education rights? How will that be structured? We are talking about a municipality of 175 voting people, some of whom are children, I would think. That is the size of the village I grew up in. There is not a lot of economic activity going on when you have 150 people, although the village I grew up in was okay. It is a small village. How will they run their schools? Will the schools be federally run or do they just make deals with Delta and other municipals and send their kids to their schools?

Ms. Novak: That is exactly it. There is an intergovernmental relations chapter that deals with establishing how things will interact. They do not intend to open schools. They want to focus on employment and promotion of education. They want to focus

Mme Novak: Oui. C'est la même chose pour tout gouvernement des Premières nations, par exemple, la Première nation du Yukon ou la Première nation du Nunavut.

Le sénateur Tkachuk: Cette entité peut donc faire l'objet de poursuites et elle peut elle-même poursuivre; elle a tous les droits dont jouit toute autre institution juridique canadienne?

Mme Novak: C'est exact. Il s'agit d'une entité juridique.

Le sénateur Tkachuk: Évidemment, il n'y a pas d'actionnaires, alors c'est un genre de traité, comme un gouvernement qui serait propriétaire des terres. Comment les intérêts de chaque membre de la bande sont-ils protégés? Il y a 350 membres. Où étaient-ils avant d'être protégés en vertu de la Loi sur les Indiens et par le traité lui-même, maintenant que la loi ne s'applique plus et qu'on a cette nouvelle institution. Comment leurs intérêts sont-ils protégés?

M. Roy: D'abord, il est clair que la Charte des droits et libertés, c'est-à-dire la charte sur les droits de la personne, s'appliquera à tous les citoyens, alors c'est comme ça qu'ils seront protégés. De plus, le système de responsabilité du gouvernement auprès de leurs citoyens est clair en vertu de la Loi sur les Indiens. Le gouvernement de la bande autochtone doit rendre des comptes au ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien. Avec ce traité, ils devront dorénavant rendre des comptes à leurs citoyens. Ils auront leur mot à dire au sujet de leur gouvernement. Ce sera un processus démocratique. Un conseil d'administration sera créé également.

Mme Novak: Le traité prévoit expressément le droit au recours juridique, comme pour tout autre citoyen, auprès d'une magistrature.

Le sénateur Tkachuk: Comment les droits collectifs sont-ils protégés?

Mme Novak: Le traité est un échange des droits autochtones en contrepartie des droits issus de traités, et chaque droit est rédigé clairement. La certitude pour les membres est un des avantages du traité. Les membres connaissent leurs droits et où ils peuvent s'en prévaloir. La Première nation gèrera les droits au nom des membres.

Le sénateur Tkachuk: Vous dites qu'ils ressemblent à une administration locale. Parlons-en davantage. Est-ce que la province devient responsable des droits en matière de santé et d'éducation? Quelle en sera la structure? Il s'agit d'une municipalité de 175 personnes ayant le droit de vote, dont quelques-uns sont des enfants, du moins je le croirais. C'est la population de mon village natal. Il n'y a pas beaucoup d'activité économique dans un village de 150 personnes, même si mon village natal s'en sortait plutôt bien. C'est un petit village. De quelle façon vont-ils gérer leurs écoles? Est-ce que les écoles seront la responsabilité du gouvernement fédéral, ou est-ce qu'ils concluent des ententes avec Delta et d'autres municipalités pour envoyer leurs enfants à ces écoles-là?

Mme Novak: Voilà. Il y a un chapitre portant sur les relations intergouvernementales qui parle de l'interaction entre les diverses parties. Ils n'ont pas l'intention d'ouvrir des écoles. Ils veulent mettre l'accent sur l'emploi et la promotion de l'éducation. Ils

on early childhood programs. They have the ability within the treaty to have law making over schools, but they intend to focus their energies elsewhere and continue the arrangements that they currently have provincially. It is similar with respect to health care as well.

Senator Tkachuk: The 175 people who do not live there obviously do not contribute to the reserve. They do not live there or work there. They live somewhere else. Are their interests bought off, or will they still be able to vote and influence what happens even though they do not live there? That seems odd. How will that work? You could win an election having no local support whatsoever but having the support of the people who live outside the reserve.

Ms. Novak: That is what the common law directed must occur.

Senator Tkachuk: Therefore, there will never be an end to it?

Mr. Roy: No, because we have court decisions that are clear about that.

Senator Tkachuk: You cannot write a cheque to say, "You are out of there." You cannot volunteer to be out of there, can you?

Mr. Roy: You can volunteer to be out of there if you refuse to vote.

Senator Tkachuk: That is the only way.

Mr. Roy: Yes.

Senator Tkachuk: I have a few questions on the local government aspect. Will they be seen more as having municipal powers, or do they have any powers that would normally be ascribed to the province, since they are an Indian band?

Mr. Roy: A municipality would not have jurisdiction over education, for example. In this case, they have jurisdiction, but they decided not to implement that jurisdiction. They will keep the agreement they have with the province and the surrounding municipalities. That is their decision. We are talking about one group. We have the same situation in other treaties where we have 10, 15 or 20 communities. They will have that jurisdiction over education, but that is a different reality because they have the numbers.

In this case, they have the same rights, but it is being implemented differently because of the situation. It is one community with one group of 200 or 300 people.

Senator Tkachuk: Will other provincial powers be the same, such as policing and the courts?

Ms. Novak: Yes. Wherever there is law making set out in the agreement, there is also what we call a conflict of laws or paramountcy clause. In the areas of provincial jurisdiction, even though Tsawwassen may make laws about education, they must be compatible with provincial laws. If they are not and there is a conflict, then the provincial law might prevail. Policing is not

veulent cibler les programmes à la petite enfance. En vertu du traité, ils pourraient faire adopter des lois régissant les écoles, mais ils préfèrent mettre leurs énergies ailleurs et poursuivre les ententes qu'ils ont actuellement avec la province. La même chose vaut pour les soins de la santé.

Le sénateur Tkachuk : Les 175 personnes qui n'y habitent pas ne contribuent pas à la réserve, bien sûr. Ces gens n'y habitent pas, ils n'y travaillent pas. Ils habitent ailleurs. Est-ce que leurs intérêts sont pris en compte, auront-ils leur mot à dire dans le fonctionnement de la réserve, pourront-ils voter, même s'ils n'y habitent pas? Cela me semble bizarre. Comment cela fonctionnera-t-il? Des élections pourraient être remportées uniquement avec l'appui des personnes qui vivent à l'extérieur de la réserve.

Mme Novak : Selon le régime du common law, c'est ce qui doit se produire.

Le sénateur Tkachuk : Donc, ça ne finira jamais?

M. Roy : Non, car les tribunaux ont tranché là-dessus.

Le sénateur Tkachuk : On ne peut pas signer un chèque pour les encourager à quitter cet endroit. On ne peut pas se porter volontaire pour quitter cet endroit, n'est-ce pas?

M. Roy : Vous pouvez vous exclure volontairement en refusant de voter.

Le sénateur Tkachuk : C'est le seul moyen.

M. Roy : Oui.

Le sénateur Tkachuk : J'ai quelques questions concernant la question du gouvernement local. Est-ce que la Première nation aura des pouvoirs semblables à ceux d'une municipalité, ou ceux que détiendrait normalement une province, puisqu'il s'agit d'une bande indienne?

M. Roy : Une municipalité n'aurait pas la compétence en matière d'éducation, par exemple. La bande a cette compétence-là, mais elle a décidé de ne pas l'exercer. Elle va maintenir l'entente existante avec la province et les municipalités avoisinantes. C'est la bande qui a pris la décision. Nous parlons ici d'un groupe en particulier, mais la situation est la même en vertu de certains traités qui couvrent 10, 15 ou 20 collectivités. Les bandes ont la compétence en matière d'éducation, mais la réalité est différente puisque la population est plus importante.

Dans ce cas-ci, les droits sont les mêmes, mais on les exerce différemment étant donné la situation. C'est une seule collectivité comptant une population de 200 à 300 personnes.

Le sénateur Tkachuk : Les autres pouvoirs provinciaux resteront-ils inchangés, tels les services de police et les tribunaux?

Mme Novak : Oui. Quand une entente prévoit l'adoption de lois, il y a ce qu'on appelle un conflit de lois ou une disposition d'attribution de prépondérance. Dans les domaines de compétence provinciale, même si la bande Tsawwassen peut adopter des lois concernant l'éducation, elles doivent être compatibles avec les lois provinciales. Dans le cas contraire, s'il surgit un conflit, la loi

available as a law-making jurisdiction, for example. You have to look at each jurisdiction to see how it is treated. Similarly, in areas of overriding national importance, federal laws prevail.

Senator Peterson: I think I read in the agreement that as the revenue stream of the Tsawwassen First Nation rises, the contribution of the federal government diminishes. Is this analyzed on a yearly basis? Is there any best estimate of how long this may take?

Ms. Novak: It is analyzed on a five-year basis, and it does not actually kick in immediately. Chief Baird herself, the Chief of the Tsawwassen First Nation, has said publicly that she hopes in about 15 years to be self-sufficient and no longer need any federal funding.

Senator Tkachuk: What incentive is there for them? If you are guaranteed federal funding, what incentive is there to be off federal funding?

Mr. Roy: That is the kind of discussion we have with First Nations. As long as you are dependent on the funding of another level of government, you cannot say you are self-governing. If you want to become self-governing, you have to be less dependent on funding from any other level of government. That is essentially the incentive for them. Their aspiration is to become self-governing. As long as they are dependent on the funding of the federal government, they cannot claim they are self-governing.

Senator Campbell: Within the treaty, are the different sections indexed to cost, or are the costs set to this year and never change? Are they indexed to the cost of living?

Ms. Novak: Yes, they are indexed to FDIPI.

Senator Campbell: The small village that Senator Tkachuk came from is much different than this. In fact, within their boundaries is Deltaport. Within their boundaries is the ferry. Quite a successful condominium project has been built. It is up and running with its own sewage system.

Senator Tkachuk: The village was where it all started.

Senator Campbell: I would like to comment first on Chief Kim Baird, who is quite a remarkable young woman. Through thick and thin, and I have been watching for many years, no matter what, she has stayed the course with her people. Believe me, there has been a lot of thin in the Lower Mainland over that period of time. She has always remained resolute. She has always been composed. I have never seen her lose her cool. She needs to be commended enormously on this.

I also want to commend the government for this bill. I want to commend the government and our leadership for helping move this forward. It was truly one of the most heartfelt days I ever had in the Senate. I was so proud that we got this done. I would like to commend all senators for their help in this. Thank you.

provinciale pourrait avoir préséance. Les services de police, par exemple, ne sont pas un domaine de compétence où on peut adopter des lois. Il faut regarder chaque compétence pour voir comment elle est traitée. De même, dans les domaines de grande importance nationale, ce sont les lois fédérales qui prévalent.

Le sénateur Peterson : Je crois avoir lu dans l'accord que la contribution du gouvernement fédéral diminuera au fur et à mesure que les revenus de la Première nation de Tsawwassen augmenteront. Est-ce qu'on fait une analyse de la situation chaque année? Peut-on déjà prévoir à quel moment la bande n'aura plus besoin de financement fédéral?

Mme Novak : On en fait une analyse tous les cinq ans, et la disposition ne sera pas mise en vigueur tout de suite. Mme Baird elle-même, chef de la Première nation de Tsawwassen, a dit publiquement qu'elle espère que la bande sera financièrement indépendante dans environ 15 ans et ne nécessitera plus de fonds fédéraux à ce moment-là.

Le sénateur Tkachuk : Quels sont les incitatifs pour cela? Si on a une garantie de financement fédéral, où est l'encouragement pour devenir autonome?

M. Roy : C'est le genre de discussion que nous tenons avec les Premières nations. Tant qu'elles dépendent d'un autre ordre de gouvernement pour leur financement, elles ne peuvent pas se prétendre autonomes. Si on veut devenir autonome, il faut réduire la dépendance à l'égard du financement de tout autre ordre de gouvernement. C'est essentiellement cela l'incitatif pour les bandes, car elles aspirent à l'autonomie gouvernementale. Tant qu'elles dépendent du financement du gouvernement fédéral, elles ne peuvent pas prétendre d'être autonomes.

Le sénateur Campbell : Le traité prévoit-il une indexation des coûts des différents aspects, ou les coûts restent-ils fixés au taux de 2008? Sont-ils indexés au coût de la vie?

Mme Novak : Oui, ils sont indexés à l'IPDIF.

Le sénateur Campbell : Le petit village où le sénateur Tkachuk a grandi est très différent. Sur le territoire de la Première nation se trouve le Deltaport ainsi que le traversier. Un projet de condominium qui réussit très bien a été construit. Il fonctionne et a même son propre système d'égouts.

Le sénateur Tkachuk : Tout a commencé par le village.

Le sénateur Campbell : J'aimerais dire d'abord que le chef Kim Baird est une jeune femme tout à fait remarquable. Pendant toutes ces années, difficiles et moins difficiles, où j'ai suivi l'évolution de ce dossier, elle a été là pour défendre ses gens. Et croyez-moi, il y a eu beaucoup d'années difficiles dans le Lower Mainland. Elle a toujours montré beaucoup de détermination et de maîtrise de soi. Je ne l'ai jamais vue perdre son calme. Il faut la féliciter très sincèrement de cette réalisation.

Je voudrais aussi féliciter le gouvernement d'avoir présenté ce projet de loi. Je voudrais féliciter le gouvernement et nos dirigeants d'en avoir facilité l'adoption. Pour moi, c'était une des journées les plus émouvantes au Sénat que j'ai déjà vécues. Je suis tellement fier de notre travail sur ce projet de loi. Je voudrais remercier tous les sénateurs de leurs efforts dans ce contexte.

The Deputy Chair: With that, are there any further questions? If not, I thank Mr. Roy and Ms. Novak for their presentations and answering questioning today. We look forward to seeing them again in the future with more completed agreements.

Is it agreed that we proceed to clause-by-clause consideration?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the titled stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the preamble stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 1, which contains the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 2 to 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 6 to 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 11 to 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 16 to 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 21 to 25 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 26 to 30 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clauses 31 to 33 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall clause 1, which contains the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the preamble carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chair: Does the committee wish to consider appending observations to the report?

Hon. Senators: No.

The Deputy Chair: Is it agreed that I report this bill to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

Le vice-président : Cela dit, y a-t-il d'autres questions? Si non, j'aimerais remercier M. Roy et Mme Novak de leurs exposés et d'avoir répondu à nos questions ce matin. Nous espérons les revoir à l'avenir pour discuter d'autres accords qui seront conclus.

Est-il entendu que nous allons maintenant procéder à l'étude article par article?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'adoption du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'adoption du préambule est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'adoption de l'article 1, qui contient le titre abrégé, est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 2 à 5 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 6 à 10 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 11 à 15 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 16 à 20 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 21 à 25 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 26 à 30 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Les articles 31 à 33 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 1, qui contient le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Le préambule est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Le comité veut-il envisager d'inclure des observations au rapport?

Des voix : Non.

Le vice-président : Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Senator Tkachuk: At the earliest possible time.

Le sénateur Tkachuk : Le plus tôt possible.

The Deputy Chair: Yes, on Thursday. With that, thank you all for expediting this matter.

Le vice-président : Oui, dès jeudi. Je voudrais tous vous remercier d'avoir étudié le projet de loi rapidement.

The committee adjourned.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Indian and Northern Affairs Canada:

Michel Roy, Assistant Deputy Minister, Treaties and Aboriginal Government;

Margo Novak, Negotiator, Indian and Northern Affairs, South Region.

TÉMOINS

Affaires indiennes et du Nord Canada :

Michel Roy, sous-ministre adjoint, Traités et gouvernement autochtone;

Margo Novak, négociatrice, Affaires indiennes et du Nord, région Sud.



18860

